



LAS ONG POR LA DEMOCRACIA Y EL DESARROLLO



“ROL DE LAS ONGs EN EL ACTUAL PANORAMA SOCIOECONÓMICO DEL CONOSUR”

-INFORME FINAL-

(Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay)



Abril 2014



EQUIPO DE INVESTIGACIÓN:

- **CHILE:** LUIS REYES (Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación PIIE)
MÓNICA BONNEFOY (Caleta Sur)
- **ARGENTINA:** SANDRA GALLO (CANOA)
- **URUGUAY:** CARMEN MONTES DE OCA "Askatasuna "(Multiversidad Franciscana)
BLANCA ACOSTA (Multiversidad Franciscana)
- **PARAGUAY:** CIRA NOVARA (SAVIA)
NOELIA PASTORINO (SAVIA)
- **BRASIL:** THAIS BERNARDES (ACCIÓN EDUCATIVA)
ISABEL MATTOS PORTO (ACCIÓN EDUCATIVA)
- **COORDINADOR DEL ESTUDIO:** EDGARDO ÁLVAREZ (Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación PIIE/ CÓMITE EJECUTIVO CEAAL)



INDICE

	PÁG.
1.-CONTEXTO	5
2.-REPORTE POR PAIS	
2.1 ARGENTINA	7
2.1.1 COYUNTURA POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL DEL PAIS	
2.1.2 DEFINICIÓN DE ONG (CARACTERIZAR, ENTREGAR UNA VCISIÓN GENERAL DESDE LA ENTREVISTA (CAMPO) Y CUÁL ES SU VINCULO CON EL CONTEXTO Y/ SISTEMA (INTERFAZ)	7
2.1.3 IDENTIDAD (CUAL ES LA IDENTIDAD, COMO ES VISTA DESDE EL CONTEXTO Y DESDE EL ESTADO)	19
2.1.4 SOCIEDAD CIVIL/ONGS Y SU VÍNCULO CON EL ESTADO (ROL POLITICO)	22
2.1.5 INCIDENCIA Y ACTORIA SOCIAL (COMO SE INFLUYE EN LAS ESFERAS DE ACTIVIDAD SOCIOPOLITICA, DESDE APORTES EN LOS PROCESOS / EL QUE Y EL PARA QUE)	27
2.2 CHILE	
2.2.1 COYUNTURA POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL DEL PAIS	30
2.2.2 DEFINICIÓN DE ONG (CARACTERIZAR, ENTREGAR UNA VISIÓN GENERAL DESDE LA ENTREVISTA (CAMPO) Y CUÁL ES SU VINCULO CON EL CONTEXTO Y/ SISTEMA (INTERFAZ)	33
2.2.3 IDENTIDAD (CUAL ES LA IDENTIDAD, COMO ES VISTA DESDE EL CONTEXTO Y DESDE EL ESTADO)	35
2.2.4 SOCIEDAD CIVIL/ONGS Y SU VÍNCULO CON EL ESTADO (ROL POLITICO)	36
2.2.5 INCIDENCIA Y ACTORIA SOCIAL (COMO SE INFLUYE EN LAS ESFERAS DE ACTICIDAD SOCIOPOLITICA, DESDE APORTES EN LOS PROCESOS / EL QUE Y EL PARA QUE)	37
2.3 URUGUAY	
2.3.1 COYUNTURA POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL DEL PAIS	43
2.3.2 DEFINICIÓN DE ONG (CARACTERIZAR, ENTREGAR UNA VCISIÓN GENERAL DESDE LA ENTREVISTA (CAMPO) Y CUÁL ES SU VINCULO CON EL CONTEXTO Y/ SISTEMA (INTERFAZ)	45
2.4 PARAGUAY	
2.4.1 ANALISIS COYUNTURA POLITICA, ECONOMICA Y SOCIAL DEL PAIS	41



2.4.2 DEFINICION	52
2.4.3 IDENTIDAD (CUAL ES LA IDENTIDAD, COMO ES VISTA DESDE EL CONTEXTO Y DESDE EL ESTADO)	52
2.4.4 SOCIEDAD CIVIL/ONGS Y SU VINCULO CON EL ESTADO (ROL POLITICO) ONG Y SOCIEDAD CIVIL	54
2.4.5 INCIDENCIA Y ACTORIA SOCIAL (COMO SE INFLUYE EN LAS ESFERAS DE ACTICIDAD SOCIOPOLITICA, DESDE APORTES EN LOS PROCESOS / EL QUE Y EL PARA QUE)	55
2.5 BRASIL	
2.5.1 ANALISE DA CONJUNTURA POLITICA E SOCIAL DO BRASIL	60
2.5.2 ANALISE SOBRE O PAPEL DAS ONGS NO BRAZIL	64
2.5.3 AMBUENTE FAVORAVEL E SEGURO	73
2.5.4 FINANCIAMIENTO	74
2.5.5 BANDEIRAS DE LUTAS	74
2.5.6 CONSIDERACÖES FINAIS	75
3.- EL AMBITO LATINOAMERICANO Y LOS ESPACIOS DE ARTICULACION	
SUBREGIONAL: LOS ESFUERZOS POR MATERIALIZAR LA INCIDENCIA	75
4.- CONCLUSIONES/DESAFIOS}	
4.1 CRUCE DESCRIPTIVO COMPARADO	79
4.2 PENSANDO ELNUEVO ROL DE LAS ONGS EN EL CONOSUR	84
ANEXOS	
ANEXO Nº 1: ENTREVISTA/INFORMANTES CLAVES	89
ANEXO Nº 2: BIBLIOGRAFIA/ DOCUMENTOS REVISADOS	92



1. Contexto y Presentación del Estudio.

En el marco de la acción que impulsa la MESA de Articulación de ONGs y Redes Regionales (en adelante, la MESA), a través de su iniciativa del Proyecto “Mesa de Articulación de ALC y sus aliados del sur aumentan su capacidad de incidencia y diálogo con Gobiernos y Sector Privado”, se ha realizado este Estudio acerca del “Rol de las ONGs en el actual panorama socioeconómico de la Región” (en adelante el Estudio).

Este trabajo es un componente, junto a otras iniciativas, de un conjunto de Estudios que la Mesa ha desplegado a nivel Regional, abordando tre temáticas que son: status jurídico de las ONGs, Financiamiento, Rol ONGs. En el caso de este último, se ha desarrollado a nivel subregional (Centroamérica-México, Andina, Conosur), atendiendo a las especificidades de cada territorio en cuestión y a las modalidades sugeridas por los responsables al interior de la MESA.

El Consejo de Educación Popular de América Latina y El Caribe (CEAAL en adelante), en su carácter de Red Regional y miembro activo de la MESA, definió el interés por aportar a este espacio a través de la realización de este Estudio de ONGs para las subregiones Andina y Conosur. Este Informe Final aborda la Subregión del Conosur que considera a Chile, Argentina, Paraguay, Uruguay, Brasil.¹

El objetivo principal del Estudio apunta a recabar la información necesaria para caracterizar la nueva realidad en los roles de las ONGs en el Conosur y avanzar en conocer los diferentes tipos de ONGs existentes, así como su ámbito de acción en las coyunturas nacionales consideradas y las direcciones que han tomado sus campos de acción.

El estudio se inició formalmente el 11 de Noviembre 2013, con la firma de Contrato entre ACCION y CEAAL a través de la coordinación y ejecución del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE), ubicado en Santiago de Chile, contemplando un periodo de trabajo de 4 meses, considerando que la ejecución misma del trabajo se inició los primeros días de Diciembre 2013.

El primer esfuerzo se concentró en generar condiciones para la instalación del Estudio, principalmente: la conformación de Equipo Profesionales de países del Conosur, pertenecientes a ONGs de CEAAL en Brasil, Paraguay, Argentina, Chile, Uruguay, consolidación de la Propuesta metodológica y elaboración de instrumentos de recolección de información y el consenso final de TDR con la contraparte del estudio (ACCION).

En materia de contenidos, el primer paso ha sido indagar y explorar los campos conceptuales en los cuales se ha ubicado la temática de la sociedad civil y las ONGs, en cuanto a definir con precisión que se entiende por estos conceptos y de esta forma, delimitar conceptualmente el estudio. En esta dirección se intencionaron: la revisión bibliografía existente del tema en estudio, realización de entrevistas a informantes claves de Plataformas y Redes

¹ CEAAL hizo la presentación del Estudio correspondiente a la Subregión Andina a través de los responsables al interior de la MESA.



presentes en el Conosur y constatación de alianzas para las incidencias y autorías presentes en el Conosur.

Posteriormente y una vez establecido un consenso conceptual al interior del equipo investigador, se avanzó en la elaboración de los análisis de coyuntura por país, como el análisis por país acerca de la situación política actual de las ONG, en el marco de las transformaciones sociales y económicas regionales y nacionales.

Se releva como una consideración importante, el retraso que tuvo el llamado a Licitación a este Estudio y la fecha inicial proyectada (Julio-Agosto 2013), lo que llevó a que los plazos se corrieran demasiado, situando el inicio del Estudio en un escenario complejo (ya que la firma del Contrato se realizó el día 11 de Noviembre 2013, que sumado a la Reunión de coordinación técnica), que es haber iniciado las actividades en Diciembre 2013, constituyendo una gran dificultad, ya que el Conosur concentra su periodo de vacaciones entre la segunda quincena de Diciembre 2013 y Enero 2014, lo que se traduce en el cierre estival de un número importante de ONGs y de Plataformas Nacionales involucradas en este trabajo².

Como criterios de trabajo se estableció por un lado, la identificación a través de un registro, de las Plataformas Nacionales miembros de la MESA y pertenecientes al Conosur³, en un Directorio que permitiese tomar contacto con cada una de ellas y constituir la en las contrapartes nacionales del Estudio con los investigadores del Equipo. Con esto, se da cumplimiento al acuerdo emanado en la Reunión Regional de Sao Paulo⁴, donde dichas Plataformas solicitaron la incorporación y participación en el Estudio. Con cada una de ellas se ha definido una agenda de trabajo que permitiese captar sus aportes y visiones de los temas investigados. Por otro lado, se estableció que si bien las Plataformas Nacionales se constituyen en el principal referente del Estudio, el Equipo CEAAL ha considerado necesario la incorporación, coordinación y dialogo con otros espacios de ONGs presentes en los países. Esto con el objetivo de ampliar y considerar “nuevos imaginarios” y “nuevas prácticas institucionales” en la diversidad que existe bajo la noción de ONGs. La posibilidad de despliegue en este campo, se dio de acuerdo a la realidad nacional y a las posibilidades que de no poner en riesgo la centralidad del estudio. Es bajo esta consideración que también se ha validado el criterio presentado por la Articulación Feminista del MERCOSUR, en cuanto a dar cuenta del proceso desarrollado por las mujeres y el tema Genero.

En materia metodológica, los esfuerzos del Equipo Investigador apuntaron a consensuar un primer instrumento de recolección de información, que pudiese ser aplicado a informantes claves (Directorio) con la intención de explorar e identificar las categorías y variables que emanan de su aplicación. Los insumos informativos que resultaron fueron tensionados con la aproximación conceptual establecido en un documento elaborado por el Equipo CEAAL⁵.

² Se constató la ausencia de aproximadamente el 80% de las redes y ONGs consideradas para ser consultadas por el estudio. Por ejemplo, a nivel de Plataformas Nacionales solo ACCION de Chile consigna trabajo activo durante Enero 2014.

³ ACCION (Chile), ABONG (Brasil), ANONG (Uruguay), ENCUESTRO (Argentina), POJOAJU (Paraguay).

⁴ 13 y 14 de Noviembre 2014

⁵ Que forma parte del Informe Final.



Dada las dificultades de tiempo que tuvo el Estudio, se pensó en un instrumento que tuviera la flexibilidad adecuada para ser aplicado en diversos espacios (entiéndase entrevistas personales, talleres de investigación, focus, aplicación a distancia), sin perder su rigurosidad.

El Informe Final del Estudio se compone de dos textos centrales y dos anexos. Un primer texto que entrega un marco conceptual que permitió una identidad para el análisis subregional y de esta manera, evitar la dispersión conceptual que derivase en una dispersión de interpretación de las realidades nacionales, facilitando establecer puntos comparativos entre las mismas, a través de la revisión bibliográfica de los últimos cinco años, ya sea en el contexto conceptual general, como la que da cuenta de los procesos nacionales vividos por las ONGs. La Elaboración del marco conceptual fue vital para situar el Estudio, lo que dio vida al Documento “Acerca del Concepto/Noción de ONG” (Aproximaciones para la definición del marco conceptual del Estudio), referencia base para la lectura del segundo texto.

El segundo texto, es el Informe Final propiamente tal y corresponde a la presentación de los Informes nacionales de cada país, un análisis del panorama de articulación y alianzas subregionales en torno a la incidencia, para finalizar con la interpretación de cruces de dichas realizadas estableciendo puntos de convergencia y tensión, finalizando con la identificación de nueve temáticas que constituyen la agenda de discusión al interior de las ONGs, en la perspectiva de responder a la pregunta acerca del rol de las ONGs en el actual escenario del Conosur y del continente en general.

Finalmente, se entregan dos anexos que dan cuenta de los entrevistados y bibliografía revisada en cada uno de los países considerados en el Estudio.

2. REPORTE POR PAÍS

2.1 ARGENTINA.

2.1.1 COYUNTURA POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL DEL PAÍS

Argentina forma parte del grupo de países que hace más de una década viene generando giros importantes en busca de un proyecto societal diferente. Estos cambios son construcciones de diferentes actores, con una preponderancia del papel del Estado Nacional, con grandes avances pero también con importantes temas y/o problemas aún invisibilizados o pendientes de atención.

En el ámbito de lo político, uno de los aspectos más importantes a destacar son los diferentes procesos que aportaron a la construcción de nuevos sentidos colectivos y colocaron en agenda debates ausentes, resignificando el sentido político de la discusión de los temas que atraviesa a una sociedad, transformándolos en temas públicos de los cuales había que ocuparse. Ejemplo de ellos son: matrimonio igualitario, monopolio de los medios de comunicación, trata de personas, asignación universal, juicios por delitos de lesa humanidad cometidos durante la última dictadura. Esos debates fueron ganando “explicitación y visibilización hacia el conjunto de la sociedad que – de hecho y más allá de los posicionamientos diferenciales de los distintos sectores de la izquierda y el progresismo respecto a cuáles son los espacios políticos de expresión de tales ideas- tienen un insoslayable valor político” (Goldar, María Rosa, 2013).



Muchas de esas iniciativas han sido acompañadas y/o tomadas por el propio gobierno nacional, provocando una importante adhesión y apoyo popular hacia él, inclusive de algunos partidos de izquierda que “apoyan y/o acompañan otras expresiones políticas, señalando los límites del proyecto y criticando al gobierno nacional” (Goldar, María Rosa, 2013).

Avanzando en esta década, y fijando la mirada en los años recientes, se puede mencionar que los renovados procesos políticos se fueron transformando en una disputa política estructurada fundamentalmente en los diferentes posicionamientos respecto al gobierno nacional. Se puede decir que el país atraviesa un período en el cual los actores políticos más relevantes (partidos o fracciones políticas, organizaciones sindicales y movimientos sociales), como los medios de comunicación, estructuran su acción fundamentalmente en torno a su posicionamiento respecto al gobierno nacional.⁶

Cuando la mirada se focaliza en la relación Estado/movimientos y organizaciones sociales ó Estado/organizaciones no gubernamentales, en la mayoría de los casos, los vínculos son también en clave de disputa y de polarización y en torno a las definiciones y acciones del gobierno nacional, quien ha basado su iniciativa política en el fuerte liderazgo de la Presidenta y en una representación parlamentaria sostenida por un importante número de legisladores nacionales.

Las luchas socio ambientales, indígenas, territoriales y culturales de principio de siglo colocaron nuevos temas en la agenda pública y política, proclamando la expansión de la frontera de los derechos ambientales, colectivos y culturales. Los movimientos y organizaciones sociales, viejas y nuevas organizaciones, “terminaron por ser tutelados por el gobierno de los Kirchner y perdieron la capacidad -aunque también el interés- por desarrollar una agenda propia, denegando sin más la emergencia de otra conflictividad y, sobre todo, de nuevas violaciones de derechos humanos. Otros fueron creciendo y tienen por protagonistas colectivos y asambleas que cuestionan los modelos de mal desarrollo que el gobierno nacional y sus socios provinciales promueven de la mano de grandes corporaciones (Monsanto, Barrick Gold, Chevron)” (Svampa: 2013). Son justamente éstos los que enfrentan represiones y fuertes procesos de criminalización

Por ser el sistema de gobierno en Argentina de carácter federal, numerosas políticas públicas (salud, educación, justicia, seguridad, como las más importantes) son de responsabilidad y gestión de los gobiernos provinciales. Es por ello que los escenarios políticos provinciales son diversos y se expresan en diferencias de contextos que muchas veces marcan las posibilidades y limitaciones para la acción pública de las organizaciones sociales.

En cuanto al modelo productivo se consolidó el modelo extractivista exportador. Es decir se consolidó el extractivismo de la mega minería, la explotación hidrocarburífera convencional y no convencional, las pasteras y los monocultivos, basados en semillas transgénicas. Cabe mencionar que en este período se concreta el regreso de Chevron a la Argentina para la

⁶ En el Informe elaborado sobre la situación nacional por la Mesa Nacional Argentina del PMSS, esta situación queda claramente expresada: “Así, la escena política está claramente configurada por actores que se posicionan en relación al kirchnerismo y a lo que éste define como el modelo nacional y popular, ya sea en su apoyo y defensa ó en su confrontación” (Goldar, María R, 2013)



explotación de los yacimientos de hidrocarburos no convencionales en el sur del país en asociación con la empresa estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF).

En lo agropecuario, se mantiene el modelo de los agronegocios, expandiéndose las fronteras agrícolas, siendo uno de los puntos de altos niveles de conflictividad y represión social en el país con organizaciones campesinas e indígenas. Y por otro lado, se viene promoviendo políticas de producción a pequeña y mediana escala, apoyando la agricultura familiar, que favorece a otras organizaciones de pequeños y medianos productores.

Lo emprendimientos mega mineros en provincias cordilleranas como Catamarca y La Rioja son otro ejemplo de conflictividad creciente en la que intervienen fuertemente los gobiernos provinciales (en muchos casos aliados del gobierno nacional).

Por último, es importante señalar que se agravó el problema de acceso a la tierra y la vivienda, pues lejos de salir del urbanismo neoliberal, durante estos últimos años se terminó por consolidar la fractura socio-espacial, la segregación urbana y la especulación inmobiliaria en las grandes ciudades, emergiendo nuevas problemáticas vinculadas a los modelos de urbanización. En consecuencia, han tomado estado público distintos intentos de ocupación organizada de predios y/o viviendas vacantes y los diferentes procesos de resolución planteados por el gobierno nacional en algunos casos y en otros, por los gobiernos provinciales

Simultáneamente, - abonando a la tensión que provoca la generación de nuevas medidas de ampliación de derechos versus el sostenimiento de medidas de carácter neoliberal- el gobierno nacional periódicamente ha tomado importantes medidas de protección social que favorece a distintos sectores de la sociedad. Ejemplo de ellos son: la Asignación Universal por Hijos, basada en la transferencia directa de ingresos y que garantiza ingresos y consumo en los hogares de menores recursos, alcanzando a todos los/as niños/as de padres desocupados o no registrados; la ampliación de la cobertura jubilatoria y la movilidad de los haberes jubilatorios; el Procrear (Programa de Crédito Argentino del Bicentenario destinado a Vivienda Única), destinado a atender diferentes necesidades habitacionales de las/os ciudadanas con ingresos mensuales demostrables, contemplando diferentes condiciones socioeconómicas y multiplicidad de situaciones familiares; el Progresar (Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina), destinado a jóvenes que tienen entre 18 y 24 años que no trabajan, trabajan informalmente o tienen un salario menor al mínimo vital y móvil y su grupo familiar posee iguales condiciones, para iniciar o completar sus estudios en cualquier nivel educativo.

Pero la conjunción de políticas distributivas a nivel social, el aumento del poder adquisitivo de los sectores medios y altos con inserción laboral en sectores productivos y/o de servicios y sobre todo el carácter mono y oligopólico de los mercados de productos de consumo básico han provocado un nivel inflacionario que se ha convertido en uno de los principales ejes del debate político de esta última etapa.

De acuerdo al economista Aldo Ferrer, “. . . en un contexto de cambio de las condiciones de pagos internacionales, la progresiva apreciación del tipo de cambio y la inyección de gasto público en una situación cercana al pleno empleo de la capacidad productiva y la mano de obra, generaron el actual escenario de incertidumbre y el deterioro de las expectativas. Esto se reflejó en el aumento de las presiones inflacionarias y la fuga de capitales” (Ferrer, A.: 2014)



Es que la economía Argentina está pasando por un período de alta inflación, demanda de dólares, desplome de reservas y déficit fiscal solventado con emisión. Los controles adoptados para solventar la insuficiencia de divisas determinaron el surgimiento de un mercado paralelo y un escenario propicio a la especulación. “En enero de este año, la fuerte devaluación del peso y el aumento de la tasa de interés, junto al objetivo de aumentar el superávit primario previsto en el presupuesto 2014, indican un cambio en la estrategia del gobierno para enfrentar la insuficiencia de divisas y las presiones inflacionarias” (Ferrer, A.: 2014)

A propósito, otro economista, Claudio Katz, plantea: “Estos desequilibrios despiertan recuerdos de las repetidas debacles que sufrió el país, pero hasta ahora el nivel de endeudamiento privado, el grado de solvencia de los bancos y los precios de las exportaciones se mantienen estabilizados. Incluso están llegando fondos internacionales para adquirir empresas, en un clima de euforia bursátil con los grandes negocios de los próximos años” (Katz, Claudio: 2013,1).

Según Aldo Ferrer, estamos en presencia de viejos problemas de la economía argentina, vinculados a la naturaleza de su estructura productiva y a los vínculos de la economía nacional con su contexto externo, pero con varios factores a su favor. “Por una parte, el desendeudamiento y la razonable solidez del nivel de actividad, las exportaciones y el empleo. Por la otra, la consolidación de las instituciones democráticas, dentro de las cuales necesariamente se procesará el desempeño de la economía argentina (Ferrer, A.: 2014).

Es importante mencionar, las políticas de Estado con respeto a la integración regional. Argentina tiene una clara definición política de priorización y apuesta por una integración latinoamericana y eso lo indica su participación en los procesos de integración en curso como el MERCOSUR, UNASUR y CELAC, para el fortalecimiento estratégico de cada uno de los países y de la Región en sí misma, logrando posicionamientos autónomos, principalmente ante la política exterior de Estados Unidos. Pero estos avances “. . .al mismo tiempo contrastan en el plano económico fundamentalmente, con fuertes conflictos diplomáticos y comerciales que se producen en la Región, por las medidas proteccionistas que los gobiernos argentino y brasileño adoptan como parte de sus políticas contra cíclicas en el marco de la crisis mundial. Y aún no son claramente visibles o efectivas las políticas de integración en otros niveles como pueden ser a nivel energético, productivo, financiero” (Goldar, Ma. Rosa, 2013).

Sigue siendo un punto débil la participación de las organizaciones y movimientos sociales en los procesos de integración regional. Esto depende mucho de los modos de relación que plantea la cancillería de cada país a las organizaciones de la sociedad civil y además, está muy condicionado por la situación de cada uno de los organismos que se van perfilando en el ámbito del Mercosur (Parlasur, Institutos, etc.)

En cuanto a las ONG's, como organizaciones sociales de la sociedad civil, en Argentina podemos decir que, en su conjunto, el nivel de articulación nacional entre las organizaciones sociales es débil pero, por otro lado, son múltiples las expresiones de articulaciones locales (mesas, redes, otros) y las articulaciones temáticas, a nivel regional y nacional.

Ahora bien, la ausencia de una organizaciones que representen a la mayoría de las ONG's, como tienen otros países de la Región, es un punto vulnerable. Y esto no es por una cuestión numérica sino que no existe una “organización que goce de la legitimidad dada por las demás” (Marsal, P.: 2009). Se pueden mencionar una serie de nucleamientos a nivel nacional (por



ejemplo: Foro Sector Social, Red Encuentro – que participa de la Mesa de Articulación Continental, otros) pero estos colectivos no sustentan ni pretenden la representación del universo argentino de ONG's. Esta particularidad debilita a estas organizaciones en su conjunto, sobre todo como interlocutor/es válidos ante el Estado sobre temas de agenda pública, como así también reduce la visibilidad de sus acciones.

La nueva generación de Estados Democráticos de nuestra región han tomado una posición de control de las ONG's y en ocasiones hasta de represión de sus reclamos y luchas. En general los Estados toman medidas que atentan la autonomía y la independencia de las mismas. Nuestro país no ha escapado a esta tendencia y ha tomado una medida de control fiscal, de fuerte impacto: “. . . con argumentos formales de búsqueda de mayor transparencia, la AFIP, que es la agencia federal impositiva, lentamente pero sin pausa ha eliminado de su listado de exenciones impositivas a 25.162 organizaciones sin fines de lucro. En lugar de una política pública que auxilie a las entidades a cumplir con los requisitos formales, . . . , se ha utilizado una actitud burocrática y administrativista empujando a miles de organizaciones pequeñas y sin recursos a la informalidad” (Marsal, P: 2009, 18). La debilidad institucional de representación del sector no habilitó una acción organizada ante las autoridades y sólo hubo presentaciones individuales y aisladas que no lograron disminuir la ofensiva administrativa.

Por otro lado, es importante destacar la no visibilidad por parte del Gobierno de otras luchas que se sostienen y resisten, pese a que estos reclamos no entren en agenda pública. Es el caso del Movimiento de Mujeres y su Campaña por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito; la Unión de Asambleas Ciudadanas y su lucha por la Vida, Contra el Saqueo y la Contaminación, la pelea de las organizaciones sociales por la reglamentación y aplicación de La Ley de Bosques; la lucha de las comunidades indígenas del sur de nuestro país por el saqueo producido en la explotación del petróleo; entre otras.

En este contexto de grandes avances pero también de distintas disputas, se sostiene como deuda no haber resuelto una gran asimetría social preexistente. Según la socióloga Maristela Svampa, “las mejoras transitorias en la distribución capital/trabajo logradas en la última década no alteraron en absoluto esta tendencia estructural a la desigualdad. Así, pese al crecimiento económico y a la reducción de la pobreza (respecto de la crisis de 2001), ésta hoy abarca alrededor un 25 % de los hogares. Si nos remitimos a los ingresos (las últimas cifras confiables son de 2006), los niveles de desigualdad entre los sectores más ricos y los más pobres son similares a los de 1997” Svampa, M: 2014.

En contextos de asimetría social, el papel y las luchas de las organizaciones sociales de la sociedad civil se hacen aún más necesarios y estratégicos en la búsqueda de expansión de los derechos de todas y todos.

2.1.2 DEFINICIÓN DE ONG (CARACTERIZAR, ENTREGAR UNA VISIÓN GENERAL DESDE LA ENTREVISTA (CAMPO) Y CUÁL ES SU VINCULO CON EL CONTEXTO Y/O SISTEMA (INTERFAZ).

A manera de una definición

El universo de las organizaciones no gubernamentales es diverso y abarca por esto mismo a un sinnúmero de organizaciones de la sociedad civil que por su origen, su matriz ideológica y/o



el marco de sus relaciones en que se desarrollaron - con otras instituciones, movimientos sociales, diferentes niveles del Estado, cooperación internacional, etc. -, definen su perfil, su accionar en la sociedad.

Para comprender su hoy, es fundamental entonces conocer el contexto histórico en que se constituyeron como organización, como así también comprender los diferentes caminos transitados y sus particulares dinámicas sociales, económicas, políticas, culturas donde actuaron y actúan y que hoy lo constituyen como sujeto y actor político.

En la búsqueda de una continuidad ó tendencia respecto a la definición de ONG's, todos los referentes entrevistados definen a las ONG's como un tipo de organización social de la sociedad civil y en general se manifiesta la necesidad de correrse de aquel rasgo identitario de los años noventa, de diferenciación por lo que no se era, refiriéndose al carácter de negación ó residual de "organización no gubernamental". Pero en ese contexto, era importante diferenciarse del estado neoliberal o de ser un brazo ejecutor del mismo porque, más allá que es una definición instalada en la propia época neoliberal, habilitaba a distinguir las acciones individuales y colectivas de las organizaciones de las acciones estatales y de las otras organizaciones que consolidaban el modelo, es decir que tenía un uso estratégico de distinción y ubicación en el escenario social del momento.

Otro punto que se puede señalar como tendencia en las respuestas es que se definen como organizaciones institucionalizadas, es decir que toman una forma de organización – formal ó informal – que las identifica en cuanto a sus principios, líneas y metodología de trabajo. Desde esta institucionalización pretenden, en general, una participación activa en el espacio público y junto a otros actores; identificarse como espacios democráticos y participativos que promueven y defienden los principios democráticos y trabajan por la defensa y ampliación de derechos, por el bien común, con una agenda política clara y dinámica.

A quienes prefieren definir las por las temáticas y sectores con los que trabajan: organizaciones ambientalistas, de educación popular, de derechos humanos, de género, porque consideran que estos son los elementos identitarios y que tienen una fuerte relación con la misión de la institución.

Y también por su particularidad en cuanto al grado de autonomía que poseen y sostienen para definir su misión, objetivos y acciones. Que no tienen carácter sectorial y corporativo (no son sindicales, religiosas, etc.) y defienden intereses colectivos y generales de la sociedad.

Consideran que la gran diferencia con otras organizaciones de la sociedad civil son justamente esas dos: la autonomía y la defensa de intereses colectivos y no corporativos.

Y le brindan una importancia especial a la relación con el Estado, en todas sus dimensiones y aristas, tanto por la negativa a relacionarse como por la búsqueda de fortalecer ese vínculo.⁷

A partir de este intento de construcción de una definición de ONG's, se puede plantear que este conjunto de organización parten de una concepción analítica o popular de la Sociedad Civil,

⁷ "Creo que si bien hay organizaciones que buscan diferenciarse del Estado, hay otras que queremos fortalecerlo, trabajar en articulación con él (en sus diversos niveles), llevando a la práctica experiencias de gestión asociada, en el que el Estado logra mayor nivel de penetración en las comunidades a través del apoyo y trabajo conjunto con las comunidades organizadas", dice una de las personas entrevistadas.



tal cual lo plantea Houtart en su texto “Sociedad Civil”⁸. Para el autor la diferencia sustantiva que presenta esta concepción radica en que en esta visión las organizaciones de la sociedad civil desarrollan una lectura crítica y política del orden social. En términos teóricos, la sociedad civil es entendida en términos de relaciones sociales, lo cual es ya un acto político.

Las organizaciones y movimientos sociales que cuestionan las relaciones de poder dominantes, que promueven el respeto a los derechos humanos y a la democracia, se corresponden con esta tipología de Sociedad Civil.

A manera de ¿una? caracterización

En general, entre las y los entrevistados hay una sensación de no ser una tarea fácil caracterizar hoy a las ONG’s, que justamente hace unos años atrás las definía su carácter no estatal, la singularidad de sus intervenciones, de carácter técnico – organizativo y ciertos saberes que les permitían implementar proyectos y conseguir fondos para financiarlos: “las ONG solían ser instituciones de promoción y apoyo de organizaciones de base, y tener relaciones fluidas con los movimientos sociales” dice uno de ellos.

Otros reconocen la ausencia de una tipología para ordenar la diversidad del universo de estas organizaciones sociales, pero identifican algunas características que las diferencian. Por ejemplo: que hay una primera división entre las organizaciones que se llaman “de base” o comunitarias y las que son “de apoyo técnico”. Y que hay otras, que según su foco de acción, son más “temáticas” (ambiental, educación, género) y otras que son más “generales” (trabajan ciudadanía, democracia, incidencia).

Algunos ponen su mirada en el tipo de intervención: “hay algunas que realizan trabajo territorial, con pobladores, en forma “directa” con los destinatarios finales de las “mejoras sociales” propuestas. Otras tienen un tipo de intervención “indirecta”, dedicándose a la incidencia política (buscando influenciar a los gobiernos en el diseño de las políticas públicas), haciendo informes e investigaciones que buscan con ellos modificar o crear las “formas de hacer” de otros (Estado, otras organizaciones). Algunas, muy pocas, pero que creo que son las más ricas en términos de experiencia institucional, hacen las dos cosas en forma simultánea: el trabajo territorial, y a partir de ese trabajo, formulan aportes al rediseño o diseño de programas y políticas sociales”.

También hay quienes caracterizan a estas organizaciones por las prácticas sociales que sustentan, la mirada crítica de la realidad, la capacidad autónoma de generar recursos y el trabajo con otros, la fuerte articulación con otros, el trabajo en red.

Pero también aparecen algunos intentos de agrupar a las ONG’s, según sus características y poniendo énfasis en diferentes dimensiones de las organizaciones. Para ser fiel a las respuestas, procederemos a desarrollar textualmente esos textos.

Uno, según la actoría y la manera de relacionarse con otros actores:

⁸ Ver el Documento de Trabajo del Equipo de Investigación del Cono Sur Marco Conceptual en sus páginas 13 y 14.



“La caracterización no solo tiene que ver con el objeto o temas de sus intervenciones; sino fundamentalmente en cuanto a su manera de asumir su propia actoría y la manera en que se relacionan con los otros actores. En este marco, es difícil no caer en simplificaciones a la hora de caracterizar este universo tan heterogéneo; pero a riesgo de hacerlo, podríamos identificar tres grandes grupos:

- Las organizaciones que asumen un rol meramente técnico vinculado a la experticia de sus cuadros;
- Las que reivindican además una dimensión política de sus prácticas sociales, definiendo con mayor claridad su opción por los sectores populares y teniendo como horizonte político la transformación social hacia sociedades más justas.
- Las que desde una aparente asepsia ideológica trabajan para la consolidación de las relaciones sociales de desigualdad existentes en el continente bajo formas de democracia que garanticen la gobernabilidad del status quo.

“He pensado nuestra caracterización teniendo en cuenta cuatro aspectos:

a.- la asociatividad Generalmente trabajamos con los sujetos de derechos, no necesariamente siempre estamos conectados a acciones colectivas ó a movimientos sociales. Hay actividades de las más diversas. Siempre son actividades que generan lugares de encuentro. No necesariamente siempre es con movimientos sociales. El encuentro, la acción colectiva, es una de nuestras características.

b.- la denuncia, la defensa de los derechos humanos. En todo su trayecto: denuncia, estudio, visibilidad en lo público, demandas, ejercicio del derecho. En los procesos concretos (de construcción social del hábitat, en las consultorías de género y de niñez, etc.). En esto las organizaciones cumplimos un papel clave, en el acompañamiento a los sujetos en el ejercicio de sus derechos e incidencia en las políticas públicas.

c.- El trabajo en el campo popular. Trabajamos con acciones contrahegemónica, contra la lógica de dominación de nuestro sistema. NO estamos exentos de realizar algunas prácticas dominantes, a veces caemos eso. Pero no es una intencionalidad política mientras que lo otro sí. Esto es distintivo en la pluralidad del campo de las organizaciones.

d.- El rol de la actoría política. Rol controversial, no porque no haya una conciencia impulsiva, discursiva, pero no siempre se traduce en estrategias y acciones concretas – conciencia práctica. Es por eso que en ese rol de actoría junto a otros, no siempre hemos sido inteligentes, estratégicos. No siempre hemos sabido trabajarlo. No hemos sido inteligentes en la “agregación de intereses, de objetivos políticos”, por eso nos cuesta tanto un triunfo.

Se considera que estas múltiples miradas y la imposibilidad de construir una sola caracterización de las organizaciones no gubernamentales de Argentina no es una debilidad, por el contrario, define una característica principal que tiene este universo ó sector de la sociedad civil argentina, que es su diversidad, su heterogeneidad como dato empírico de la realidad. Las distintas miradas deben permitirnos captar la mayor cantidad de características de ella. Sería en vano y hasta ficcional intentar construir una tipología en este estudio.



El Rol de las ONG's

De acuerdo al marco conceptual de referencia del Equipo de Investigación del Cono Sur, “un actor social remite a un proceso de constitución en un contexto dado. El espacio de emergencia y desenvolvimiento de un actor social, es la esfera de la política, de lo público”⁹.

De esta forma, “un actor social es un sujeto colectivo estructurado a partir de una conciencia de identidad propia, portador de valores, poseedor de un cierto número de recursos que le permiten actuar en el seno de una sociedad con vistas a defender los intereses de los miembros que lo componen y/o de los individuos que representa, para dar respuesta a las necesidades identificadas como prioritarias” (Touraine, 1995).

Entonces un actor social remite a una acción, a una fuerza colectiva en que confluyen distintas organizaciones. De estos elementos podemos deducir que no todas las organizaciones de la sociedad se configuran como actores. “La actoría social es una construcción consciente, expresa una decisión por construir en el espacio público, una fuerza social que busca movilizar debates, propuestas, reivindicaciones y luchas. Es la dimensión colectiva del Sujeto, el espacio de la referencia intersubjetiva y de la referencia política”¹⁰.

En las respuestas a la pregunta ¿Qué rol juegan las ONG's dentro de la Sociedad Civil? este aspecto de la actoría social aparece claramente, dado que todas las respuestas giran en el mismo sentido, el rol se construye con otros y ese rol se concreta en acciones en el ámbito de lo público.

Diversas expresiones así lo manifiestan. Plantean como rol: acompañar, contribuir a potenciar, fortalecer, dinamizar, aportar; a los procesos de luchas populares de construcción política que se dan en nuestros pueblos; ampliar la conciencia de exigibilidad de los distintos derechos en el marco de la sociedad; participando activamente, en la construcción de la democracia, en la búsqueda de soluciones a las problemáticas sociales de cada sociedad; trabajar para empoderar a organizaciones de base indígenas y campesinas, a otros actores territoriales, incidir, proponer, denunciar, visibilizar, poner en la agenda pública temáticas y problemáticas; incidir, proponer, denunciar, visibilizar, poner en la agenda pública temáticas y problemáticas; construir una sociedad más justa y social, con un ambiente más sano; reconstruir lazos en las comunidades y promover participación y visibilización/identificación de las problemáticas de la comunidad; incidir, proponer, denunciar, visibilizar, poner en la agenda pública temáticas y problemáticas; construir una mirada crítica, desde el horizonte de la organización y la convicción del cambio social. “Desde este lugar es que pensamos felizmente el encuentro. El cambio social no se puede hacer sin otros. Por eso es importante y queremos ir sistematizando las prácticas de diferentes organizaciones, que de alguna manera intenta este cambio”, finaliza su respuesta una de las entrevistadas.

Se puede entonces destacar que todos tienen en su horizonte la construcción de sus organizaciones como actores sociales y políticos. Ahora bien, los cambios políticos de los últimos años interpelan a las ONG's en su rol e identidad. Se está en pleno proceso de reconocimiento de dónde nos deja parados esta época de gobiernos progresistas, Estado más presente, mayor

⁹ Ver el Documento de Trabajo del Equipo de Investigación del Cono Sur en sus páginas 14 y 15.

¹⁰ Ibidem



participación política y partidaria, relación directa del Estado con las organizaciones y los movimientos sociales.

Surge la necesidad de repensar, no sólo nuevas formas de relación con el Estado, sino también con el resto de las organizaciones de la sociedad civil, cuáles serían el papel, el rol y los aportes en este nuevo escenario, sin abandonar el horizonte político explicitado.

Es necesario pensar algunas preguntas estructurales para el debate colectivo que se hace necesario. Una de ellas: ¿cuál es el papel de las Ong's, ahora que el Estado toma en gran parte la agenda de las organizaciones y movimientos sociales?. Otra: ¿Qué pasa cuando los proyectos de las organizaciones sociales se transforman en buenos programas de gobierno? Y además: si mucho de los integrantes de las organizaciones terminan siendo cuadros de gobierno ó de organizaciones internacionales (ONU, por ejemplo), ¿qué papel les queda a las organizaciones y con qué cuadros los realiza?

Otra dimensión del debate actual y tal vez de discusión más estructural, gira en torno a ¿cuál es el ideario democrático con el que trabajamos hoy las organizaciones? ¿Qué significa hoy ampliación democrática? ¿A qué llamamos democracia radical, emancipación social? ¿A qué consideramos una democracia anticapitalista, antipatriarcal y anticolonialista?

Indudablemente estas preguntas no se pueden contestar sólo en el ámbito de las ONG's. Implica pensar espacios de construcción conjunta de las nuevas formas de materialización de la actoría social. Esta construcción no se puede dar "desarraigada de los procesos de construcción política que se dan en nuestros pueblos, y que como todo proceso histórico reconocen avances, retrocesos, contradicciones, más bien todo lo contrario, requiere gran vocación de diálogo, una real inserción en las luchas cotidianas que se dan las organizaciones y movimientos sociales desafiados a esta construcción, y asumir y/o compartir los riesgos de equivocarnos", dice un entrevistado.

Políticas públicas: ¿único espacio de inserción de las ONGs en el espacio público?

De acuerdo a las definiciones de ONG's planteadas en los primeros puntos y considerando que el ámbito de acción de las organizaciones es lo público, la esfera de la política, se puede adelantar una respuesta simple a este interrogante, sosteniendo que no es el único espacio de inserción de las ONG's el espacio público.

Pero en el mundo de la sociedad civil, en sus diferentes contextos, sólo se encuentran situaciones y escenarios complejos que proponen múltiples respuestas a un mismo interrogante.

En este sentido, en el Documento de Trabajo del Equipo de Investigación de Cono Sur11, Marco Raúl Mejía plantea que "el espacio de lo popular tiene el reto de pelear por lo público, entendiendo que lo público no es sólo lo estatal".

No obstante, en la mirada de las/os entrevistados, aparece como preponderante el trabajo con las políticas públicas¹². Se reconoce que el trabajo en políticas públicas depende

11 Ver en página 27.



fundamentalmente de la relación con el Estado que se da en cada momento histórico y en cada espacio público en particular (local, nacional, regional).

Comenta uno de los entrevistados: “Hubo diversos momentos en el caso argentino. Se da la paradoja que en los años ‘90, años de auge del neoliberalismo en Argentina, había múltiples instancias de diálogo y trabajo conjunto con el Estado. Desde el año 2002, con una concepción de la necesidad de reconstruir al Estado, los espacios de diálogo institucionalizado se fueron cerrando. Muchos “referentes” de las OSC fuimos incorporados a las estructuras del Estado (como consultores, asesores, técnicos), pero al mismo tiempo, los espacios institucionalizados de encuentro y diálogo fueron perdiendo vigor, operatividad y sentido”.

También se manifiesta que siempre ha sido importante la contribución del trabajo de las ONS’s y los movimientos sociales en cuanto a instalar nuevos temas en las agendas públicas, exigir la resolución de los problemas y demandas, como así también la exigencia de los derechos. Y estos procesos, cuando se realizan en un marco de diálogo y negociación, en general producen la formulación de programas y/o políticas públicas.

Hay quienes distinguen en qué fase de las políticas públicas el trabajo de las organizaciones tienen mayor participación. Por ejemplo, se describe que en nuestro país es en el diseño la etapa donde menos se ha participado;” sin embargo, a lo largo de los años se han dado instancias en las que se llamó a las ONG a participar en el diseño de algunas políticas, o las propias ONG tomaron la iniciativa, acercando investigaciones propias, asesorando a funcionarios o legisladores, o participando de consejos asesores permanentes de determinados programas, impulsando o promoviendo políticas específicas (caso campañas por la Asignación Universal por Hijo/a, o por la Educación Universal pública y gratuita para el nivel inicial). En la implementación, según los momentos históricos, las ONG han tenido mayor o menor participación. Pero en general, acompañan la implementación de determinadas políticas (caso construcción de viviendas sociales, programas de seguridad alimentaria o diversificación productiva para pequeños productores). Para el momento de la evaluación tampoco es tan requerida la participación de las ONG; pero cuando existen políticas públicas de mediano plazo, o programas que se extienden en el tiempo, y las ONG recorren un camino para su implementación, a veces se produce una devolución de las experiencias obtenidas”, manifiesta una de las entrevistadas.

La exigencia y ampliación de derechos, es uno de los ejes estructurantes del horizonte de sentido político de las organizaciones. Esto, no implica necesariamente trabajar en y desde las políticas públicas, pero sí vuelve a ser importante el tipo de relación que se establece y se sostiene con el Estado. Con las transformaciones de los últimos años del Estado, donde se ha ocupado de muchas de las demandas sociales sostenidas por las organizaciones y movimientos sociales, con presencia territorial de las políticas sociales, se hace fundamental repensar el rol de las organizaciones. No es un rol complementario al Estado ó en todo caso, hay que redefinir la complementariedad de las organizaciones en relación al Estado. También hay que considerar las diferentes formas que adopta esta relación, dado que hay distintas propuestas de espacios de diálogo y de convergencia como lo son para algunos temas, las mesas de gestión, las mesas de

12 “La máxima aspiración es que nuestras acciones se conviertan en políticas públicas, lo que luego hay que ver es si se sostienen y cómo se aplican. En Argentina, un ejemplo son las políticas en juventudes, vih y género, donde se puede participar bastante en el monitoreo de sus aplicaciones. Pero en otras no es tan fácil, como en educación”, dice una entrevistada.



tierra, espacios donde se contribuye a la implementación de políticas públicas y en muchos casos donde se acercan información, documentación, alternativas, ejerciendo un rol propositivo. Y por supuesto, que existen procesos de confrontación con el Estado, sobre todo en aquellos temas y problemas que todavía no toman agenda pública y/o cuando las resoluciones favorecen a intereses sectoriales, donde no incluyen, por el contrario, atentan, con los derechos de las organizaciones y movimientos sociales.

Estos distintos posicionamientos y formas de relacionarse con el Estado, en nuestro país trae constante y serias discusiones al interior de cada organización, dado que la construcción de una estrategia de las acciones políticas, se ve atravesada por la polarización instalada en la esfera política argentina, respecto al apoyo ó no al programa de gobierno nacional (Kirchner ismo vs antikirschnerismo), clave que simplifica la lectura de los escenarios de lucha de cualquier organización social.

Hay organizaciones que claramente expresan la dificultad que esto genera para el trabajo. Que sostienen el diálogo y los acuerdos como vías de solución de los problemas y/o conflictos. Y que para ello “hay que generar espacios de participación y articulación. La vida democrática se trata de eso. El tema no es la ausencia de intereses, sino la presencia de la voluntad de acuerdos y a partir de los acuerdos, que haya posibilidades de discutir los desacuerdos. Una sociedad, donde el gobierno tiene como método para relacionarse verificar su total adhesión ó no a su origen político partidario, a la larga profundiza el conflicto y el único camino que queda es el de la imposición, que un grupo, que un actor político se imponga al otro, como forma de ver y resolver los problemas”.

Por otro lado, reconociendo la tendencia que atraviesa a esta época, descrita anteriormente, se reconoce que el Estado no es monolítico ni homogéneo, que hay diferencias en los diferentes niveles y en los organismos de gobierno. No son iguales las posibilidades que se brindan en lo local, en lo municipal que en lo nacional. Por más que el Estado tiene una meta - poder existen escenarios diferentes. Y se apela a no ser reproductores en lo local, en lo microsociedad de políticas públicas “enlatadas”. “Siempre hay formas de recreación y adaptación a los escenarios locales. Lo que hemos discutido mucho es el rol de ejecución de las políticas públicas, no ser meros reproductores, siempre se pueden resignificar en el territorio y con los actores territoriales. Siempre hay libertad para ello. Siempre se puede resignificar el proyecto y trabajar también para otras cuestiones que a las organizaciones nos interesa. Retroalimentar las políticas públicas macro, con los procesos de territorio”.

Para finalizar este punto de análisis es necesario mencionar que la mayoría de los/as encuestadas plantean que una de las disputas más importante que tienen las organizaciones sociales en la actoría social, es justamente la de las políticas públicas. Y que la forma de construcción de las mismas siempre es con los distintos actores sociales que intervienen en esa disputa. Cuando la estrategia que se elige no es la discusión, el diálogo la interacción, es importantísimo definir qué y con quién se sostiene esa lucha. “. . .es necesario darle contenido, reconocer y ejercer los derechos desde las políticas públicas. Y ahí está el papel de las organizaciones con la gente. Que reconozcan el derecho que le corresponda y aprenda a ejercerlo, con todo los procesos que ello implica. Y por otro lado, como trabajamos en la construcción de sujetos de derechos, autónomos y no “sujetos agradecidos”. Nunca hay que resignar la independencia política, más allá de la identidad partidaria del gobierno. La independencia y autonomía es bastante emancipador. En esta cuestión no deberíamos tener compromisos



coaccionante. Los vínculos políticos deben estar sustentados en la autonomía de todos los actores. Las convergencias son estratégicas y coyunturales, en términos de los puntos de la agenda, a partir del margen que da la libertad y la autonomía de cada uno”.

2.1.3 IDENTIDAD (CUÁL ES LA IDENTIDAD, CÓMO ES VISTA DESDE EL CONTEXTO Y DESDE EL ESTADO)

Se considera importante iniciar este punto, describiendo a grandes rasgos que se considera en este estudio como las principales tensiones y cambios a los que se han enfrentado y principales transformaciones que han sufrido las ONG's en los últimos años.

Un eje de tensión y de cambios es el de **sostenimiento de la autonomía política-económica**. Los cambios de contexto en la región y en nuestro país en particular, ampliamente descritos en este trabajo, y sobre todo la manera de relación gobierno-sociedad civil, ha sido objeto de muchos conflictos hacia el interior y hacia afuera de organizaciones sociales. “Mantener un apoyo crítico al gobierno ha sido objeto de muchas tensiones, sobre todo a partir del 2008, momento en que la polarización se hizo más fuerte”, expresa una entrevistada. Existe una constante tensión y el análisis y redefinición de los lugares que ocupamos es para cada situación, cada tema, cada escenario político, sea este local, nacional o regional. Todo el tiempo las organizaciones sociales que no adhieren a la polarización de la arena política, se esfuerzan por mantener un equilibrio entre ser defensores de las políticas en curso y no quedar “identificados” como integrantes del gobierno de turno.

A esto se suma, la incorporación de muchos cuadros de las organizaciones sociales a las estructurales estatales, como manifiesto acuerdo con las políticas en curso. En muchas ocasiones esto ha generado crisis internas.

Es necesario mencionar que los espacios de discusión y definición de agenda pública, también se ven permeados por esta polarización, evitando que el centro de la discusión sean las luchas y demandas de las organizaciones, sus trabajos. Y esta es una regla de juego que se ha instalado en la sociedad argentina, a tal punto que en el mundo de relaciones de las ONG's, también se reproduce.

Otro es: **reubicación de las ONG's en el nuevo escenario socio-político**. Los cambios del contexto (político, económico y social) plantean la necesidad de repensar objetivos, prácticas, modos de intervención y de funcionamiento. Un Estado que va ganando posiciones y asumiendo más protagonismo, hace replantear los lugares de las organizaciones y pone como un objetivo más, lograr el reconocimiento del Estado como instituciones que fortalecen la democracia.

Esto genera tensiones al interior de las organizaciones, que en algunos casos se traducen en resistencias a la modificación de prácticas muy consolidadas, otras veces en tensiones atravesadas por las distintas lecturas y prácticas generacionales, o por las dificultades para priorizar sus intereses temáticos o sectoriales adecuando la escala de su intervención a las nuevas condiciones materiales que el contexto les plantea.

Es necesario estar atentos a las nuevas demandas sociales ó viejas, resinificadas, a cómo generar relaciones y articulaciones con otros, similares a las que se tenían, pero no iguales.



Y un tercer eje de tensión tiene que ver con los **cambios de la cooperación internacional**. La reducción de la cooperación, en términos de redireccionamientos de sus líneas de apoyo, cantidad y/o retiro, más sus en la lógica de cooperación (una lógica que pasó de ser política a ser técnica, centrada en proyectos de corto plazo), significó una pérdida importante en la autonomía de las organizaciones para responder rápidamente a la coyuntura o incluso, para garantizar el sostenimiento institucional mínimo. Inclusive, se ha visto modificados los procesos de asignación de recursos, atentando la garantía de regularidad de los mismos.

En algunos casos, estas dificultades económicas generaron un repliegue de las intervenciones territoriales y una reestructuración de las tareas internas.

Una manifestación de esta tensión es la que se plantean entre la necesidad de sobrevivencia de sus integrantes – lo que los lleva a asumir trabajos y/o funciones por fuera de la organización – y los tiempos de dedicación efectiva que requiere la tarea que se plantea desde la ONG. Otras veces el éxodo de cuadros formados en la organización y que por los límites económicos de la misma deben buscar nuevas opciones, incluso muchas veces en el mismo Estado.

“El tipo de ONG’s que tuvimos un gran desarrollo con la cooperación internacional, es un modelo que está cambiando. Ha cambiado sustancialmente la geopolítica por las cuales nosotros éramos tributarios. Hoy la cooperación está mucho más supeditada por la política de cooperación de cada Estado Cooperante, que a las estrategias de cooperación de los donantes. Y también juegan los intereses propios de legitimación de las organizaciones cooperantes (religioso, temático). Antes era una idea de cooperación más abierta, más flexible. Ese mundo está en retroceso” nos cuenta una entrevistada.

En este escenario, las ONG’s se han visto obligadas a provocar una serie de transformaciones.

Algunas tienen que ver con revisar la mirada del contexto, otras con repensar los objetivos estratégicos y las estrategias de trabajo y otras con la reorientación de los recursos. Inclusive, algunas organizaciones están buscando nuevos marcos teóricos e ideológicos, nuevos argumentos para sus discursos y prácticas. “Nosotros nos estamos dando todo un debate en torno a la desconolización de saberes, recuperar autores latinoamericanos y pensar en un modelo de vida desde la ecología de los saberes. Encontrarnos con los actores desde otro lugar, desde los distintos saberes, construir nuestras prácticas. Estamos en eso. Estamos profundamente afectados pero también tenemos muchos aprendizajes.”, responde uno de los encuestadores.

Como se supone, en este mundo de resignificaciones, entra la relación con el Estado, considerando su fuerte presencia e intervención en los temas de agenda pública. Por otra parte, teniendo en cuenta que el perfil de los funcionarios públicos ya no son los “técnicos empresarios” del neoliberalismo, sino los “militantes políticos”, lo que exige otro tipo de relación, en ocasiones más sencilla y en otras, más compleja.

Lo cierto es que existen múltiples formas en esta relación. Las organizaciones han encontrado diferentes combinaciones de estrategias para con el Estado, preservando su autonomía.



Y que con el Estado, también se han encontrado combinaciones y articulaciones de recursos, para poder seguir sosteniendo líneas de trabajos importantes de las organizaciones. Por ejemplo: “Nosotros combinamos, la biblioteca, en convenio con la universidad, el recurso humano lo paga la universidad, en el tiempo, los compañeros pasan a ser empleados de la universidad. Tengo una visión positiva de esto. A mí parece bien que este patrimonio de nuestra organización pase al mundo de las bibliotecas de la universidad ó de las bibliotecas populares. Lo mismo nos pasa con los archivos de la última dictadura militar y otros, empiezan a ser patrimonio más colectivo. Hay que encontrar cómo. La biblioteca es una gestión compartida y funciona como un centro descentralizado de la universidad. Son otros modos de gestionar”, cuenta una entrevistada.

En otro orden, se han producido transformaciones en las estructuras y organización interna de las organizaciones: achicamiento de sus estructuras y de los equipos de trabajo; progresiva reducción de la planta de personal con dedicación exclusiva ((hoy la mayoría del personal cuenta con pluriempleo, generalmente en el Estado). Sin embargo se reconoce que ha mejorado la formación y capacidad técnica de quienes integran las organizaciones, lo que brinda una cualidad mayor al trabajo de los equipos y la creación de una necesidad de reconocimiento en el ámbito de las mismas: el reconocimiento del profesional y de su formación académica.

Por último, lo que se ha transformado es nuestra relación con las agencias de cooperación y apoyo internacional. Se transforma en un esfuerzo cotidiano, el armado de una ingeniería interna de las organizaciones para responder con el encuadre de sus iniciativas y trabajos a los lineamientos y exigencias de la cooperación, manteniendo los propósitos, objetivos y metodologías propias de cada una de las organizaciones, “seguir siendo genuinos a nuestra misión”, dice uno de los encuestados.

En este punto, cabe destacar, que todavía en relación con Argentina, existen algunas agencias de cooperación que discuten las políticas de cooperación con las organizaciones, planteando una relación auténtica basada no sólo en la definición de qué apoyar y con qué recursos sino, en una relación sustentada en la discusión política. Y en algunos casos, la agencia de cooperación se convierte en el vocero de las denuncias y luchas de nuestras organizaciones, a nivel internacional.

En este contexto de múltiples tensiones, se convierte en estructural aquella que tiene que ver con el sostenimiento del mundo de los ideales de las organizaciones (misión, principios, objetivos estratégicos). Tensión que se relaciona directamente con la identidad de las organizaciones.

Los cambios societales, acompañados de la falta de financiamiento afecta esencialmente a las ONG's, al punto que algunas de ellas están cerrando sus puertas ó minimizando su actuación.

El achicamiento del universo de las ONG's atenta contra la diversidad democrática del país, un haber que nuestra sociedad ha construido en estos últimos 30 o 40 años. Las organizaciones sociales son un aporte valioso a la profundización de la democracia, ya que permite que diversas voces se expresen y se organicen. “Si bien por momentos las organizaciones han asumido roles que correspondían al Estado, su rol hoy ha cambiado y debe seguir mutando. Pero su existencia y sobrevivencia debe ser entendido como un valor social”, dice un entrevistado.



La pelea constante por la sustentabilidad de las organizaciones quita tiempo, fuerza y posibilidades a la reflexión política y estratégica necesaria más aún en estos tiempos.

No obstante, en general, las organizaciones no renuncian a sus principios y convicciones por las necesidades económicas, pero sí existe la tensión y sí afecta, de muchas maneras.

“Por ejemplo, se ven obligadas a aceptar la ejecución de proyectos o programas que en otro momento no privilegiarían, o a forzar sus líneas estratégicas para acomodarlas a las convocatorias que ofrecen fondos, o a "dibujar" proyectos acomodándolos a los ejes de las convocatorias”, informa una entrevistada.

Las necesidades económicas (sobre todo en relación a sostener los equipos de trabajo y si? gastos fijos para sostener las experiencias y proyectos), en muchas ocasiones, en la vida de las organizaciones, priorizando el objetivo y meta de las convocatorias para conseguir recursos a los intereses propios de la organización en cuánto a qué trabajar, para qué, con quiénes.

Algunas organizaciones, además reconocen que la falta de recursos económicos han sido una limitante en cuanto al alcance geográfico y cobertura de sus acciones, pero no por ello se han renunciado a ideales, principios y/o objetivos.

Por otro lado, la falta de un órgano que congregue y represente a las ONG's a nivel nacional, así como la falta de marcos regulatorios adecuados a la forma de financiamiento hace mucho más difícil el manejo de recursos en las ONG's.

“De todas maneras, esto no es nuevo: siempre existió esa tensión entre los ideales y la sustentabilidad de nuestras organizaciones, incluso cuando los fondos provenían de las donantes más progresistas. Con ellas, este tema fue parte de los diálogos políticos pero nunca se resolvió totalmente”, reflexiona una de nuestras entrevistadas.

2.1.4 SOCIEDAD CIVIL /ONGS Y SU VINCULO CON EL ESTADO (ROL POLÍTICO)

Como se describe en el Documento de Trabajo del Equipo de Investigación del Cono Sur “En las últimas décadas, tanto en países que vieron advenir procesos de recuperación democrática como en aquéllos marcados por otras realidades políticas, las ONG's debieron – en general – enfrentar desafíos para mantenerse vigentes en los nuevos escenarios socio políticos, adaptando una serie de estrategias y definiciones éticas, políticas y técnicas a las condiciones emergentes”¹³.

“... aun cuando los Estados democráticos mostraron consecutivamente en el tiempo una decisión de abordar el campo social y resarcir las expresiones de la 'década perdida' - a través de la creación de institucionalidades emergentes y del incremento sostenido del gasto social que condujo a este Estado a adquirir cierta especialización en el campo de las políticas sociales, tal como ha señalado Gonzalo de la Maza - creció una lectura crítica en las organizaciones de la sociedad civil (y también, en muchas ONG's) acerca del efectivo impacto de la oferta programática del Estado en los sectores sociales vulnerables y, especialmente, acerca de los mecanismos de participación que – hasta ahora – se han fomentado para el fortalecimiento de la sociedad civil. El predominio de la gobernabilidad ha subordinado la democracia social, limitando notablemente los

¹³ Ver página 6



espacios y los instrumentos institucionales para favorecer la incidencia de los actores de la sociedad en los asuntos públicos”¹⁴, reconociendo que, en general, los países presenta una alta debilidad para generar alianzas con la sociedad civil y promover su fortalecimiento.

Argentina, inmersa en este contexto político se caracteriza por tener gobiernos más atentos a los reclamos organizados de las organizaciones sociales y de la opinión pública internacional. Pero a su vez, no tiene una clara estrategia de vinculación con las organizaciones de la sociedad civil. En algunos casos hasta se perciben resistencias y hasta cierto afán de desprestigio por parte del Gobierno.

Estos cambios por supuesto que interpelan a las ONGs y provocan desconcierto. “La presencia directa del Estado mediante políticas activas que se desarrollan en el territorio y asumiendo en muchos casos la interlocución directa con los beneficiarios de las mismas, obliga a las ONGs a repensar el sentido político de sus prácticas. Los gobiernos surgidos después de la crisis neoliberal vuelven a plantear la centralidad del Estado como garante de derechos y asumen en gran medida muchas de las reivindicaciones que históricamente formaban parte del universo de las Organizaciones sociales. Resulta evidente que el nuevo escenario coloca a las ONG’s en la necesidad de repensar sus prácticas y su rol hoy, frente al Estado y sus políticas”.

Estos cambios en general, responden a luchas que venían sosteniendo las organizaciones sociales desde mucho tiempo atrás: mayor protagonismo estatal, políticas públicas para los sectores desprotegidos, entre otros. Pero esta presencia y ocupación por parte del Estado ha desplazado a las ONG’s de los lugares donde solían estar, obligándolas a redefinir su rol. “Creo que esta redefinición no ha terminado de concretarse, y que eso hace que muchas veces las ONG estén en un lugar incómodo. Ya no tenemos los recursos con los que antes podíamos apoyar a las organizaciones y a nivel popular, nuestra legitimidad depende de nuestra historia con las comunidades y de los vínculos que hayamos podido establecer con ellas. Creo que muchas ONG hemos buscado participar más activamente en otros espacios de participación ciudadana, donde también tenemos que ganar legitimidad y vencer las resistencias de sindicatos, movimientos y funcionarios gubernamentales”.

También es importante mencionar que en Argentina, las organizaciones sociales “han sido partícipes involuntarias (o no, en algunos casos) de una polarización social entre las “afines al modelo” y las que se oponen al mismo con un discurso “republicano”. En los últimos años esta polarización se ha cristalizado en la estructuración de espacios institucionales diferenciados, con dificultades de diálogo y hasta desconfianza entre ellas”, cuenta uno de los entrevistados.

Estos cambios llaman a repensar y resignar nuestra tarea. Es un desafío mostrar en qué se ha contribuido y cómo se puede seguir trabajando en la profundización de la democracia, afirman algunos/as entrevistadas. Es necesario despejar la mirada que tienen algunos gobiernos de las ONG’s como “hijas” de las políticas neoliberales y de los años ’90.

Que el Estado Argentino haya asumido ciertas banderas y demandas históricamente levantadas por las organizaciones sociales “genera una dinámica por momentos desconcertante para los “militantes sociales”, que por defender esas políticas muchas veces son identificados (a veces malintencionadamente) como defensores del gobierno de turno y tildados de

¹⁴ Ibidem



“kirchneristas”. Por otro lado, la formulación de críticas al “modelo” en curso, frente a cuestiones puntuales o modalidades erróneas de implementación de las políticas que desde este sector de organizaciones sociales no partidarias pero afines al modelo realizamos, es vista como “traición” a la coalición de gobierno”. Esto pone un plus a la situación actual de las organizaciones sociales en el escenario político argentino. “Es difícil mantener una posición de equilibrio entre la defensa de las políticas inclusivas y de derechos y al mismo tiempo que una distancia institucionalmente diferenciada del partido político (o frente de partidos) que gobiernan el país”.

A la ausencia de una clara voluntad por parte del gobierno nacional, de trabajar en articulación con las organizaciones sociales, se confronta con la visible intención de articulación con los movimientos sociales, “en la medida que forman parte de la estructura de poder político (Movimiento Evita, por ejemplo), aunque con no pocas dificultades y tensiones. Algunas organizaciones sociales de inserción territorial se han incluido en las estructuras partidarias, asumiéndose como partes integrantes de “La Campora” o “Kolina”, dos de las varias líneas y agrupaciones políticas internas dentro del Frente para la Victoria, la coalición de partidos que gobierna en la actualidad”, describe un entrevistado.

Todo este contexto pone como prioridad en la agenda de las organizaciones sociales, evaluar los cambios sustanciales del contexto, en relación a la construcción de su rol político.

Para una mayor comprensión de las líneas de debates y búsquedas que plantean las ONG’s para resignificar su relación con el Estado, con las otras organizaciones y movimientos sociales y en cuanto a su rol, es necesario describir brevemente sus miradas respecto al quehacer emprendido por los gobiernos, qué expectativas se han cumplido, cuál/es siguen siendo deudas.

Teniendo en cuenta que estos gobiernos han surgido de las crisis profundas en la que desembocó la aplicación de las políticas neoliberales en la región y que se mueven dentro de los estrechos márgenes del sistema capitalista, se reconoce los intentos y avances en, mejorar las condiciones de vida de amplios sectores sociales, mientras en el plano político recuperan la responsabilidad del Estado como garante de derechos, disputando con el mercado su función de regulador de la economía. También se han tomado medidas que han mejorado la distribución del ingreso pero aún no se han fortalecido las “bases” que le dar sostenibilidad en el tiempo a los logros conseguidos.

Un grupo de organizaciones manifiesta que muchas de las expectativas fueron cumplidas, sobre todo a nivel nacional (políticas de Derechos Humanos, Asignación Universal por Hijo, Ley de Medios Ley de Diversidad de Gnero, de Violencia de Gnero, Ley de matrimonio igualitario, estatización de las AFJP, reestatizacin de empresas como Aerolíneas o YPF, el papel de Argentina en el contexto regional). “Sin embargo, a nivel provincial y/o local, y a pesar de la universalidad de determinadas políticas, muchas veces el clientelismo, el funcionamiento de una “política de favores”, y la corrupción siguen siendo la lógica de gobierno. A esto se suma cierta decepción con respecto a temas específicos, pero muy caros a las convicciones de las ONG y estructurales al “modelo” kirchnerista, como el manejo de los recursos naturales, la soberanía alimentaria, el derecho a la tierra, donde el gobierno ha dado respuestas parciales, o directamente opuestas a las esperadas”, precisa una de las entrevistadas.

También podemos sumar expectativas no cumplidas con respecto a los avances sobre la desigualdad, a pesar de los años de crecimiento econmico, siguen presentes importantes índices



de pobreza y exclusión y no hay desde el modelo de desarrollo un cuestionamiento al modelo de producción y de acumulación, acumulación basado en la explotación de los recursos naturales más allá de toda posibilidad de la existencia humana.

Ahora sí, realizaremos un intento de organización de las ideas que hoy están produciendo las organizaciones sociales en torno a la relación y/o vínculo de las ONG'S con el Estado en este nuevo contexto.

En general existe un consenso que estamos frente a un proceso no acabado de cambios profundos, que es necesario profundizar – radicalizar es el planteo de alguno de ellos – la democracia¹⁵, por lo tanto, trabajar por la defensa de los derechos humanos y la democracia, sigue siendo un horizonte político vigente.

Es por eso que las organizaciones rescatan muchas estrategias que ya se vienen llevando a cabo. A manera de ejemplo, algunas de ellas (se presentan organizadas sólo a los fines de la presentación, e intentando contener todas las enunciadas):

- Consolidar articulaciones existentes y generar otras de organizaciones sociales, para construir poder desde la sociedad civil, en la lucha y reivindicación de intereses y demandas de las organizaciones y poblaciones.
- Apoyar, acompañar y colaborar en la organización de los distintos procesos de movilización de las organizaciones sociales con las que se trabaja, en procura de la consolidación del entramado social y la conformación de acciones y actores colectivos.
- Visibilizar el trabajo que se realiza para fortalecer la democracia (en temas transversales como los Derechos Humanos, como temáticos: salud, género, educación, extractivismo, etc.), en pos del reconocimiento social, generando acciones de visibilidad pública y también instancias de encuentro, reflexión y capacitación con otras organizaciones y movimientos sociales.
- Promover el intercambio de experiencias en la región y consolidar sus estructuras regionales, capaces de diseñar proyectos y programas que fortalezcan los procesos nacionales y defiendan a los intereses de las organizaciones que las integran. Ampliación de espacios de participación, realización de acciones de incidencia política; presentación de propuestas; trabajo con funcionarios y legisladores sobre temas particulares en función de generación de definiciones estatales (políticas públicas, leyes, etc.)
- Producir sistematizaciones de las experiencias y de los aprendizajes realizados para facilitar su transmisión y socialización, como así también, investigaciones propias sobre problemáticas específicas, que sirvan como insumo para denuncias y/o visibilización pública.
- Construirse junto a otros actores sociales, en “actores centrales del desarrollo” frente a los poderes políticos nacionales y regionales.

¹⁵ “Entendiendo la democracia como un proyecto siempre inacabado, creo que la lucha por la ampliación de derechos y por garantizar su ejercicio efectivo es el rol que las ONG deben jugar tanto a nivel nacional como latinoamericano”.



- Sostener un espacio institucional diferenciado del Estado pero con carácter colaborativo, dialógico, complementario de las acciones de las estructuras estatales en los diferentes niveles.

¿Es necesario una modificación sustancial del rol de las ONG's en el contexto actual?

Las ONG's, que profesan la defensa de los Derechos Humanos y los principios democráticos y que promueven la profundización de la democracia, no pueden quedar ajenas a la batalla cultural necesaria para generar una ciudadanía activa. Para ello es importante que trabajen en develar los reales mecanismos de poder y de quienes los sustentan. Sumar con sus aportes, a la reflexión colectiva sobre el mundo que queremos, generando propuestas y alternativas. Y deben hacerlo desde sus expertises y sus ideales políticos, conjugando quehacer técnico con militancia y articulando con otros movimientos y organizaciones.

Pensando en la heterogeneidad del universo de ONG's en nuestro país, no es prudente la generalización, pero se puede plantear que en Argentina "hay una cierta cultura de pluralismo en las ONGs, en el sentido de no identificación directa entre la organización y una determinada fuerza política partidaria.

Pero en tiempos donde el Estado ha logrado un discurso muy parecido al de las organizaciones sociales, ha tomado la agenda de temas de los movimientos y organizaciones sociales, no propone una clara estrategia de vinculación, sospecha de muchas de las ONG's por sus orígenes en el neoliberalismo, las organizaciones oscilan en su rol, entre:

- **"tomar distancia" del Estado** para poder controlar, monitorear, las políticas públicas. Muchas veces organizan y participan de cabildos y en escasas ocasiones, en evaluaciones propiciadas por el Estado. En general, son ONG's que se presentan como "autónomas" de los intereses político-partidario, con un perfil más técnico y si bien logran apoyo de organismos públicos para sus acciones, asumen un discurso de "independencia" política.

- **"meterse" con el Estado**, a trabajar juntos, a diseñar en forma conjunta proyectos y programas, discutir las políticas públicas, proponer un hacer juntos con el Estado. En ocasiones, producto de ese trabajo de diseño articulado y en conjunto, reciben financiamiento de los organismos estatales, intentando no perder su "autonomía" sosteniendo una mirada crítica de las acciones estatales. Una realidad que está atravesando a las organizaciones sociales que se enrolan en este sentido de relacionarse con el Estado, es que en muchas oportunidades, el interlocutor estatal condiciona el vínculo a la postura que sustenta la organización social sobre el gobierno nacional.

En esta coyuntura, en algunos casos, se pretende analizar la relación con el Estado en términos también polarizados. En este caso los dos polos confrontados son lo político/lo técnico, relación que en el ámbito de las ONG's argentinas, se ha tensionado y problematizado en la época del neoliberalismo y que, parándonos en definiciones anteriormente planteadas en este trabajo, - que lo público es político y que toda acción en lo público es una acción política, es una acción de poder – no es un polo de interpelación importante de nuestra realidad. "En un sentido más amplio, el quehacer de la ONG ha sido siempre en parte trabajo técnico, en parte un lugar de militancia, sobre todo en épocas en las que no existía la participación política que existe hoy, y las ONG eran espacios desde los cuales uno podía sumar su granito de arena. Los miembros de la ONG, desde los directivos hasta los colaboradores, participan de la construcción de la estrategia



política de la ONG, y en un marco de lógica amplitud, todos coinciden con ella. De esta manera, la militancia en una causa y el quehacer en una ONG se entrelazan” expresa una entrevistada.

Sin embargo, si aparece el dilema en la relación de las organizaciones sociales, con el planteo político partidario que en muchas ocasiones se presenta en los espacios de articulación y sobre todo, en las relaciones con el Estado. Y cuando el Estado convoca con ofertas muy tentadoras y suma en sus estructura a los integrantes de las ONG’s, siendo casi siempre, cuadros muy formados. De alguna manera, las organizaciones pierden parte de su capital cultural. “Debería haber como en Brasil y Uruguay, una normativa para que el Estado sostenga a las organizaciones sociales. Nos vemos no como competencia, sino como organizaciones desde una relación de paridad y simetría. No hay una política de fortalecimientos de las organizaciones sociales”, plantea otra referente.

No obstante se reconoce que la relación militancia-hacer técnico ó profesional es una combinación compleja pero necesaria, “. . . creo que cada ONG lo resuelve a su manera. En nuestro caso nuestra ONG no tiene una filiación partidaria y sus directivos no son caras visibles de partidos políticos, aunque tanto algunos directivos como colaboradores tienen, por fuera de la ONG, militancia partidaria”.

Lo cierto es que todas las organizaciones reconocen que su rol es político y se construyen en relación con otros, y que siempre, pero aún más en el presente, el rol con el Estado es “una relación incompleta”, dinámica, en constante construcción. “Creo que las ONG deben avanzar, en red y junto a otros sectores sociales, en la construcción de una verdadera ciudadanía regional, y empujar los límites que todavía existen en la relación entre los pueblos de Latinoamérica”, dice uno de nuestros encuestados.

2.1.5 INCIDENCIA Y ACTORIA SOCIAL (CÓMO SE INFLUYE EN LAS ESFERAS DE ACTIVIDAD SOCIOPOLÍTICA, DESDE APORTES EN LOS PROCESOS (EL QUÉ Y EL PARA QUÉ)

“El Consejo Latinoamericano de Educación Popular (CEAAL) define la incidencia como un “proceso sociopolítico que expresa relaciones de poder, en este escenario se negocia poder, para transformar en política pública determinados campos problemáticos, que correspondan a fines comunes de sectores sociales, implica fases sucesivas de logros de metas progresivas y articulación de intereses comunes, en escenarios que explicitan elecciones sociales de poder para fortalecer y lograr cambios en la toma de decisiones (CEBIAE, Bolivia)” (CEAAL, 2007).

Para CEAAL la incidencia política es importante en tanto permite a) proponer soluciones a problemas sociales, políticos, económicos, culturales. b) fortalecer el poder de las organizaciones de la sociedad civil. (Ibid: 1).”¹⁶

Estos procesos se dan en la esfera de lo público, por lo tanto es importante en este estudio observar cómo se proponen las estrategias de incidencia en la sociedad civil y en particular en sus organizaciones sociales, las ONG’s.

La incidencia es otra categoría relacional. No se puede pensar si no es mirando la trama de relaciones de los actores sociales.

¹⁶ Ver Documento de Trabajo del Equipo de Investigación de Cono Sur, en página 26



Considerando lo que se viene expresando en este estudio en torno al rol de las ONG's y a su horizonte político, cuando se habla de incidencia se piensa inmediatamente en el Estado y en políticas públicas.

Las organizaciones sociales han jerarquizado sus acciones en torno a la incidencia en las políticas públicas, es decir, en el ámbito de lo público estatal. Sin embargo, hay otros ámbitos y otros actores de lo público, de interesante consideración.

“Miller sugiere cinco ámbitos principales que son cruciales para las estrategias de incidencia (entendidos como focos para promover cambios)

- 1) El sector gubernamental / estado
- 2) El sector privado
- 3) La sociedad civil: fortaleciendo la voz e influencia de las organizaciones para llevar a cabo incidencia y participar en procesos públicos de toma de decisiones.
- 4) La cultura política / social: cambios que implican la expansión y apertura del espacio democrático en lo cual opera la sociedad civil.
- 5) La persona individual: tanto en el ámbito de sus condiciones de vida como en el plano de su subjetividad (conocimientos, actitudes, valoraciones, habilidades, etc.).”¹⁷

De acuerdo a este Estudio, nosotros focalizaremos la mirada en el Sector de la Sociedad Civil y intentaremos avanzar en la perspectiva de incidencia que tiene las ONG's al interior de la sociedad civil en sí misma y en torno al escenario de integración regional, ubicándonos en el ámbito de la Cultura Política y Social.¹⁸

En el ámbito de la Sociedad Civil

La Sociedad Civil es un espacio más amplio de participación y las ONGs son sólo una parte de ese espacio. El vínculo de las ONGs con otros sectores u organizaciones de la sociedad civil es y ha sido dispar, complejo; a veces ríspido, a veces más fluido. Muchos sectores estigmatizaron a las ONGs por el rol que algunas de ellas cumplieron durante la década neoliberal, en la que el Estado "tercerizaba" muchas de sus funciones sociales y estas ONG's las asumían, "aprovechándose" de este Estado ausente. Pero pese a esta situación hoy podemos señalar que existen relaciones consolidados entre ONG's y entre ONG's y otras organizaciones y movimientos sociales. “. . . hay ONG feministas que mantienen excelentes vínculos con los movimientos de mujeres y/o feministas, y ONG de derechos humanos que se relacionan habitual y fluidamente con el movimiento de DDHH. Hay ONG ambientalistas que se relacionan muy bien con los diversos movimientos ambientalistas, y los acompañan en sus luchas, o que apoyan a organizaciones comunitarias en la defensa de sus derechos. En general aportan investigación, capacidad de lobby, herramientas para la difusión de los reclamos, recursos económicos o logísticos para las movilizaciones, etc.”, nos señala una entrevistada.

¹⁷ Ibidem, página 27

¹⁸ En los ejes de análisis ya desarrollados, hemos descripto con detalle el sector gubernamental, como arena de incidencia.



De esta manera, muchas ONG's hoy se han sumado ó han generado propuestas de articulaciones que, en algunos casos, han alcanzado grados crecientes, a partir de temas y/o reivindicaciones específicas, generando redes que tienen por objeto construir espacios de capacitación y/o discusión política sobre los temas de su interés, cohesionando discursos y acción política, orientadas a la instalación de los mismos en la agenda pública, y/o a incidir en políticas públicas específicas.

“Estas redes o plataformas suelen adquirir mayor o menor presencia pública y protagonismo de acuerdo a la coyuntura les sea más o menos favorable. En algunos casos aunque se han generado a partir de la iniciativa de las agencias de cooperación que las financian, han logrado encontrar puntos de convergencia casi siempre a partir del intercambio de prácticas y experiencias. No menos importante son aquellas articulaciones que aunque en un principio pueden ser coyunturales - a partir de la coordinación de luchas reivindicativas y/o de resistencia frente a hechos puntuales - y a pesar de una aparente disolución una vez logrado sus objetivos, dejan un sedimento interesante en las sociedades donde actúan que puede ser más o menos fácilmente retomado frente a otros acontecimientos”, afirma un entrevistado.

Hay quienes consideran que estas relaciones entre organizaciones sociales, debería ser una estrategia de incidencia de todas las organizaciones., pero se reconoce que muchas veces es sostenida por ciertos personalismos y no por una voluntad política de la institución.

Sin embargo, también hay que reconocer que existen relaciones ríspidas cuando “la organización de base o el movimiento siente que una ONG asume una representación que no le ha sido conferida, o cuando disputan recursos financieros, o cuando la lógica "política" (en un sentido restringido) de la organización se enfrenta a la lógica "participativa y democrática" de la ONG (dicho también entre comillas...)”, caracteriza otro.

Años atrás, 1990/2000, cuando las ONG's tenían mucha capacidad de obtención de recursos y también la facultad de canalizarlos, se generaron múltiples relaciones, que de acuerdo a como la ONG lo haya manejado, del respeto que haya tenido por las decisiones de la organización, de los vínculos que haya desarrollado, dependerá la relación actual, donde ese lugar de poder se ha desdibujado.

En algunos casos, se van tejiendo “alianzas” entre las que se reconocen como “del mismo tipo”, por identidad temática, por territoriales, etc... Ese tipo de alianzas son fuertes pero en algunas ocasiones generan disputas con otros subgrupos. “Por ello es muy difícil la convergencia de organizaciones sociales como un todo indiferenciado. Hay visiones, disputas, objetivos y proyectos de sociedad muy disímiles que hacen que los encuentros más globales terminen siendo conformados más desde una lógica corporativa (la defensa de intereses comunes a las organizaciones sociales frente al Estado) que a la búsqueda de consensos y proyectos comunes”, responde un entrevistado.

Recuerda y nos dice una entrevistada: “es necesario reconocer las diversas iniciativas en la Argentina, Red Encuentro, Confluencia, otros. Hay que reconocer esos esfuerzos. Ahora bien, algunas diferencias personales han debilitado el esfuerzo. Hemos hechos cosas, hubo un reconocimiento desde el afuera, a veces más de lo que éramos; sobre todo en la capacidad de diálogo (por ej. Hábitat Argentina y la Cancillería) En algún momento con el Ministerio de Desarrollo Social, en la época de Daniel Arroyo, en la cuestión de la economía social y los



emprendimientos. Han sido cuestiones que las proponían las organizaciones y se plasmaban en políticas sociales. Esto ha respondido a una capacidad de argumento, fundamento y propuestas para la interlocución. Cuando uno se plantea el diálogo y en qué converger, debe tener capacidad para ello, dispuestos a diferentes planos de trabajo que no se transitan mecánicamente.”

Las organizaciones tienen que promover capacidades para moverse en diferentes planos y poderes. Y estos son otros desafíos, otro tipo de capacidades de las que se desarrollan en los trabajos territoriales. “Trabajar con otros actores y organizaciones es un escenario complejo, tenso, heterogéneo, la convergencia no es lineal. No es posible ni deseable. Lo interesante es reconocer la riqueza de esa diversidad y no como obstáculo. Esto forma parte de la madurez política. Es necesario una masa crítica, un cuerpo, con sólo una plataforma básica en las organizaciones – definiciones políticas, líneas de acciones, objetivos claros, etc. -, para ser actores sociales (actorías)”.

Todas expresiones demuestran que las relaciones entre las organizaciones de la sociedad civil pueden ser variadas, pueden ser de cooperación, de convergencia, de reconocimiento, pero también de competencia, de asimetría.

También es un dato de la realidad, que muchas veces a las ONG’s, se le hace difícil entablar estas relaciones, sobre todo con los movimientos sociales, porque para otros actores no se perfila como estratégicas y muchas de las alianzas tienen sus primeros pasos apoyados en las confianzas interpersonales más que en las confianzas-políticas institucionales.

Otro indicador de debilidad que tienen las ONG’s para relacionarse con otros, es la falta de representación como sector. En nuestro país no existe, como en algunos otros países, una organización única que las reúna, ni siquiera en un sentido gremial o sectorial.

El escenario actual de mayor complejidad e interpelación sobre los marcos de acción de las ONG’s, incide en las posibilidades de articular, en estrategias más colectivas. Por otro lado, lo ya mencionado, que el Estado Nacional privilegia y ha privilegiado la articulación y diálogo directo con las organizaciones de base y movimientos sociales, provocando una menor demanda de articulación con las ONG’s.

2.2 CHILE

2.2.1 COYUNTURA POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL DEL PAÍS

Termino del primer mandato de Michelle Bachelet y elección de Sebastián Piñera

Michelle Bachelet Jeria, tuvo a su cargo la presidencia de la república de Chile, en el período comprendido entre el once (11) de marzo del 2006 y el once (11) de marzo del año 2010, cuya elección, se caracterizó por ser la primera mujer chilena escogida para asumir el máximo cargo gubernamental del país. Dicha elección, sucedió a tres de sus compañeros de coalición política, denominada coalición centro izquierda “concertación de partidos por la democracia”, actualmente denominada la nueva mayoría.

En sus primeros años de gobierno, Michelle Bachelet debió hacer frente a una inicial desaprobación de su administración, producto de una serie de conflictos socio políticos,



vinculados a la histórica revolución pinguina (revolución estudiantil del año 2006, la cual marcó un antes y un después, en torno a la lucha educacional y los movimientos sociales en Chile y Latinoamérica) y la bullada crisis del transporte público, debido a la mala implementación del proyecto “transantiago”. No obstante, gracias al sello social e interventor de su gestión, y su quehacer bien evaluado frente a la crisis económica mundial del año 2008¹⁹, Bachelet logró alcanzar cifras históricas de popularidad y aprobación, lo cual a la larga la llevaría a ser la nueva secretaria ejecutiva de ONU mujer, en años venideros.

De acuerdo a lo preliminar, la administración de Bachelet, se enfocó en dos aspectos claves en materia de políticas sociales. Por un lado, la reforma ejecutada al histórico sistema previsional de capitalización heredado desde la dictadura, que sí bien, no fue reformulado en su orgánica natural, sí entregó mayores garantías hacía aquellas personas que debido a sus bajos sueldos, no lograron cotizar (ahorrar) lo suficiente para obtener una pensión mínimamente digna para su vejez. Asimismo, otro aspecto signficante, durante el gobierno de Michelle Bachelet, fue la integración de un sistema de protección social, basado en la vulnerabilidad socioeconómica y la preocupación por potenciar las políticas de primera infancia, bajo su histórico programa “chile crece contigo”²⁰.

Seguidamente se destaca, que la concertación mantuvo una continuidad respecto al modelo económico neoliberal, implantado durante la dictadura militar de agosto Pinochet. Lo cual, acarrió consigo las desigualdades sociales, agudizando los problemas de endeudamiento masivo, las bajas pensiones recibidas por los jubilados y el excesivo y controversial lucro en la educación chilena, temática dormida hasta el próximo gobierno de Sebastián Piñera. El gobierno de la concertación, coincidió en torno a la idea de que el crecimiento económico era el mecanismo fundante para solucionar el flagelo de la pobreza, mantener la macroeconomía y dinamizar la economía externa, lo cual contribuiría de sobre manera a la estabilidad país. Si bien, dicha idea, no otorgó resultados a gran escala, sí se logró para el año 2009 un claro mejoramiento en las condiciones de vida en el promedio de la población, vale decir, disminución en tasas de mortalidad infantil, aumento de la cobertura nacional en educación y una disminución de la pobreza monetaria absoluta²¹, sin embargo la brecha de equidad en términos de pobreza relativa, es decir, ingresos y movilidad social siguieron siendo un tema pendiente.

Lo preliminar, impulsó un amplio descontento con el gobierno, lo cual incitó que personas que antes estuvieron en contra de la derecha política, apoyaran al representante de dicha coalición (alianza) Sebastián Piñera, esto impulsando su victoria en las elecciones del año 2010, lo cual desde el análisis no fue visto como una victoria popular, sino como un escarmiento hacía la concertación²², asimismo potenciado por la baja aprobación que traía el otro candidato a la presidencia, el ya ex presidente Eduardo Frei Ruiz Tagle (concertación).

¹⁹Corporación cerc centro de estudios de la realidad contemporánea, “informe de prensa encuesta nacional octubre de 2009”. <http://www.emol.com/documentos/archivos/2009/10/20/20091020181216.pdf>

²⁰panez, alexander, “hijos de la eficiencia. La política social en el gobierno piñera”, iv encuentro internacional de políticas públicas y trabajo social, universidad de buenos aires. <http://trabajosocial.sociales.uba.ar/jornadas/contenidos/03.pdf>

²¹Martner, gonzalo (2009): “consenso políticas sociales post-neoliberales. La experiencia de chile”, en “consenso progresista: las políticas sociales de los gobiernos progresistas del cono sur”, quiroga, canzini y ensignia (2009). Fundación chile 21.

²²mira, andrea, “crisis de representatividad y estallido social. Una aproximación a la actual experiencia chilena”, revista de la universidad bolivariana, vol. 10, n° 30, 2011, pp. 185 – 197, pág. 188.



Transición a un gobierno de derecha, los conflictos al interior de la administración Piñera

A pocos días de asumir, Piñera y su equipo de gobierno tuvieron que verse enfrentados a la quizás mayor tragedia natural, vivenciada en el territorio nacional hasta entonces, el fatídico “27”, terremoto y tsunami ocurrido en la madrugada del 27 de febrero del 2010 asolando a gran parte del territorio centro-sur del país. Esto, produjo daños estructurales de alta magnitud (sobre todo en sectores vulnerables), lo cual obligó al gobierno entrante a asumir un proceso de reconstrucción, el cual hasta la fecha no está completo, tal es el caso de la localidad de Dichato, territorio emblemático de la devastación.

Seguidamente, ya en el segundo año de gobierno de Piñera, emergieron múltiples conflictos sociales, los cuales se caracterizaron por las erróneas soluciones políticas y la nula contención en el corto plazo. Tanto en la región metropolitana, como en capitales regionales y provinciales, se hizo común observar avenidas rebosadas de miles y miles de manifestantes, *estudiantes secundarios, universitarios, profesores, dueñas de casa, activistas ecológicos, trabajadores, entre otros*, todos bajo el alero de conseguir soluciones claras y concretas para sus problemáticas. Lo último, se vislumbró como el renacer de los movimientos sociales, quienes impulsaron una *especie de nuevo empoderamiento* y cuestionamiento del mal orden institucional²³.

Claramente, el punto de inflexión de los diversos conflictos sociales lo generó el movimiento estudiantil del año 2011, quienes remontan su crítica al sistema educativo, instaurado con el cambio constitucional de 1980, durante la dictadura, donde se instauró la libertad de enseñanza, entendiéndose como una facultad para lucrar en educación. No obstante, ni la concertación durante sus 20 años a cargo del gobierno, ni tampoco el gobierno de la alianza, mostraron la intención de modificar éste cuestionable precepto. Debido a ello, la educación superior chilena, se convirtió en una de las más caras del mundo, situación que día a día se agudiza significativamente.

Asimismo, el conflicto estudiantil, conllevó cientos de manifestaciones estudiantiles y tomas de miles de escuelas y universidades del país. Ello, atrajo la atención de diversos medios internacionales, emergiendo críticas, portadas, reportajes y sobre todo apoyo de diversas partes del mundo. A su vez, ayudó y fortaleció la convicción de otros movimientos en contra del modelo económico neoliberal, desarrollado en Brasil, Colombia, México entre otros países de Latinoamérica.

En este escenario, el gobierno rechazó de manera rotunda la principal demanda del movimiento estudiantil: educación pública, gratuita y de calidad. Ello, implicaba una reformulación sustancial del sistema educativo, es decir, modificar el sistema de municipalización y fortalecer en todos sus niveles la educación pública. No obstante, el gobierno propuso una serie de medidas económicas, con el fin de palear las impresionantes manifestaciones; por un lado, se aumentó el presupuesto de educación, destinando la mayor parte del aumento a subsidiar dos tercios de la

²³ mira, andrea, “crisis de representatividad y estallido social. Una aproximación a la actual experiencia chilena”, *revista de la universidad bolivariana*, vol. 10, n° 30, 2011, pp. 185 – 197, pág. 193.



alta tasa de interés de los créditos universitarios, y generar un aumento en las becas entregadas por el estado.

Todo lo anterior, explica la tendencia casi ininterrumpida a la caída, en el apoyo a Sebastián Piñera y su gobierno. El desplome de la popularidad de Piñera en las encuestas, se puede interpretar como un reflejo tácito del estallido social de un país agobiado por la desigualdad. Frente a este acrecentamiento, la calle se volvió entonces, en la única vía de visibilización, empoderamiento y lucha social.

En la vereda de en frente, la situación no era muy distinta, la concertación sin Michelle Bachelet, no apoyó mayormente al movimiento estudiantil ni a los otros movimientos que aparecieron en escena, por lo cual en este período tampoco consiguieron una mayor capitalización de los errores del actual gobierno, esto explicaría que a pesar de las dificultades del gobierno de Piñera, la aprobación de la concertación no tuvo un mayor realce, sino bien, tendió a la baja.

El término del gobierno de Piñera y la vuelta de gobierno del pueblo

El gobierno de Sebastián Piñera claramente decepcionó a una significativa parte del electorado, en cuanto a sus promesas sin cumplir y un mandato lleno de conflictos y tensiones entre ambas bancadas, por lo cual terminó su período bajo una imagen poco favorable. Ante dicha situación de disconformidad, la coalición opositora capitalizó esta coyuntura trayendo de vuelta a la ex presidenta Michelle Bachelet, asimismo replanteando su nombre llamándose “la nueva mayoría”, adhiriendo a otros partidos de centro-izquierda chilena para conformar una bancada con una mayor adhesión popular.

La idea de la nueva mayoría, fue reaccionar desde los movimientos sociales, proponiendo idearios con un carácter radical, presentando reformas al sistema binominal, detención de hidroeléctricas y sobre todo gratuidad universal de la educación en un plazo máximo de 6 años²⁴. Por su parte, la alianza (derecha chilena) pasaba por un largo proceso interno de elección, antes de la selección definitiva de la candidata Evelyn Mattei, con quien buscaban captar al electorado femenino, tal y como se efectuó en el 2006, por parte de la en ese entonces concertación.

Por otra parte, de manera histórica se hicieron presentes siete (7) candidatos independientes [¿?](#), habiendo una inusual elección presidencial, la cual finalmente ganó Michelle Bachelet, quien espera asumir su nuevo gobierno el próximo 11 de marzo.

Por último, destacar que tanto los gobiernos de la concertación como los gobiernos de derecha, han tendido a reforzar el sistema económico neoliberal, asimismo, focalizar sus fondos en los grupos “vulnerables”, dejando de lado temáticas tales como, la educación pública. No obstante, el cumplir y llevar un quehacer pro desarrollo, significa ir mucho más allá, de lo que han hecho las fuerzas políticas, hablamos de un proceder colectivo, empoderado y donde la voz de la sociedad civil sea protagonista activa.

2.2.2 DEFINICIÓN DE ONG (CARACTERIZAR, ENTREGAR UNA VISIÓN GENERAL DESDE LA ENTREVISTA (CAMPO) Y CUÁL ES SU VINCULO CON EL CONTEXTO Y/O SISTEMA (INTERFAZ).

²⁴ “Programa de gobierno de michelle bachelet 2014 – 2018”. [Http://michellebachelet.cl/programa/](http://michellebachelet.cl/programa/)



Partir subrayando, que la presente caracterización y/o definición del prisma de las ONGs (desde la mirada nacional) recurre a un espacio acotado de organismos no gubernamentales, propio de las instituciones no gubernamentales de desarrollo, las cuales personifican a un conjunto específico tildado organizaciones de la sociedad civil.

En el plano nacional y latinoamericano, estas organizaciones comparten un cúmulo de caracteres, los que la definen y dejan entrever su vínculo con el contexto sociopolítico del país (campo e interfaz); éstas, se orientan a individuos, profesionales en su mayoría vinculados a una representación política particular, lo cual los distingue y por momentos condiciona su vínculo profesional con el gobierno de turno; actualmente, el servicio y/o quehacer institucional se orienta al trabajo en el ámbito social pro desarrollo, operando como un intermediario o mero ejecutor de programas y proyectos sociales, siempre procurando un quehacer orientado al enfoque de derechos y desarrollo. Se trata de “organizaciones de la sociedad civil, de origen privado y sin fines de lucro, con personal remunerado (al cual usualmente se agregan voluntarios), y cuyo trabajo se orienta a servir a sectores sociales o personas distintas a las que la componen (lo que las diferencia de las organizaciones sociales), pero sin aspirar a su representación (como sí lo hacen los partidos políticos). En su trabajo, estas instituciones pueden orientarse a la acción social directa, como la satisfacción de necesidades básicas o espirituales (alimentación, vivienda, salud, cultura y comunicación, entre otras), al trabajo académico (investigación, docencia y difusión) en torno a los temas del desarrollo; o bien a una combinación de ambas (acción-investigación)“.

Es necesario recordar, que el origen de esta institucionalidad en Chile, se remonta al período dictatorial (1973/1989) distinguido por las complejas condiciones políticas y socioeconómicas, asimismo como por la constante represión ejecutada contra los organismos de base. Fue así, como en esta década las instituciones potencian su identidad sociopolítica, vinculadas y comprometidas con el incipiente desarrollo de los movimientos sociales y su lucha anti represiva. Seguidamente, durante la década del ochenta, dichas organizaciones alcanzaron un importante lineamiento a nivel estratégico entre tres actores o sectores de alta importancia para sus desafíos; una nueva generación de profesionales, con amplia formación académica y experiencia en militancia política, debido en su mayoría a su marginación universitaria o perseguidos por la dictadura política; líderes sociales motivados por la re significación de los objetivos y valores de los movimientos sociales pro desarrollo colectivo y por último, alianzas con la cooperación internacional, visto como una puerta para un financiamiento real y el desarrollo de las ONGs en la sociedad chilena. El fin de la dictadura y el re posicionamiento de los gobiernos de la transición democrática, el panorama de las ONGs tuvo un cambio significativo e inesperado, ya que a pesar del rol activo de estos organismos en cuanto a la recuperación de la democracia, se produjo una reducción en su vinculación con el estado, lo cual fortaleció el debilitamiento y desaparición de gran parte del tejido organizado en periodos anteriores.

Frente a lo anterior, en los últimos años, las ONGs y su vínculo con el contexto se caracteriza primeramente por los significativos cambios en el mecanismo de financiamiento, vale decir, la cooperación internacional comenzó a retirarse del estado chileno, producto del aparente mejoramiento económico del país y la disminución sostenida de los índices de pobreza, acotado a una mera revisión estadística. Esto significó, que en los últimos años estas organizaciones agudizaran su dependencia hacia los recursos gubernamentales, vinculados a la competencia de fondos sectorizados, llevando a las ONGs a ser un mero ejecutor de proyectos de corto período o extensión, los cuales son en su mayoría dependientes del quehacer burocrático del estado. Frente



a este adverso panorama, gran parte del tejido profesional, comenzó a migrar a casas universitarias y órganos del estado, redefiniendo su quehacer, situación que ha impulsado la desaparición de muchas ONGs, producto de su imposibilidad de buscar financiamiento y la invisibilización de su actuar, lo cual diluye sus proyecciones e ideales a futuro. Así también, su debilitado posicionamiento en los últimos años, ha obligado a miles de organismo a re plantearse en esta nueva coyuntura, a veces hostil y poco fructífero para su mantenimiento.

De este modo, en la actualidad las ONGs se enfrentan a un caminar relacionado a un modelo de desarrollo neoliberal, donde también se propone una crítica consistente a sus bases orientadas al progreso estadístico, por sobre otros tópicos de desarrollo, lo cual a traído como consecuencia, que el dialogo estado / ONGs esté perdiendo paulatinamente potencialidad, afectando de sobre manera sus desafíos e ideales. A modo de muestra, en el caso de las políticas de educación y prisma de salud el quehacer se ha orientado a meras consultorías relativas a la ejecución del proyecto, donde el actuar se ve limitado por los términos técnicos de referencia, lo cual reduce la importante interlocución entre quienes crean y ejecutan post evaluación y re formulación de estrategias pro desarrollo. Considerando dicho panorama, Francis Valverde (vice presidenta de la Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales /Acción) indica la importancia que ha tomado “efectuar interpelaciones e informes dirigidos a organismos internacionales, donde sea posible visibilizar los reales avances o retrocesos en materia de derechos humanos y desarrollo”.

A pesar de esta coyuntura, aún existen organismos no gubernamentales, los cuales atienden a una dinámica de reflexión y actuar pro objetivos ciudadanos, situación imperativa considerando la necesidad de identificar las demandas y propuestas de la sociedad civil, ya que dicho sustento, lo entrega en su mayoría en dialogo profesional de las ONGs y la ciudadanía comprometida y vinculada a los procesos sociopolíticos del país.

A modo de referencia, se señala que Chile concentra uno de los mayores sectores sin fines de lucro (ONGs) al interior de Latinoamérica²⁵, situación relativa a países de mayor envergadura geográfica como Brasil y Argentina, distanciándose considerablemente de otros países tales como, Perú, Bolivia y Colombia. Por qué relavar dicha información, es simple, ya que según los últimos sondeos casi 300.000 mil personas se encuentran prestando servicios al interior de ONGs, número que visibiliza la importancia de este sector en términos económicos y fundamentalmente en temáticas de participación, incidencia y vínculo con el estado.

2.2.3 IDENTIDAD (CUÁL ES LA IDENTIDAD, CÓMO ES VISTA DESDE EL CONTEXTO Y DESDE EL ESTADO)

Partir consignando, que con el retiro de la cooperación internacional posicionado como la vital fuente de financiamiento, las ONGs se han transformado gradualmente en netos ejecutores de políticas sociales, generando, una evidente dependencia con los fondos gubernamentales de inversión social, estos últimos asignados mediante concurso público. Frente a esta coyuntura, las ONGs han debido transformar sus ideales, y desarrollar una ideología relativa a la sobrevivencia a todo costo. Como indica Francis Valverde, “estamos viviendo al día, desorientados y agotados, los fondos son un juego de azar, suerte y aunque duela decirlo basados en los pitutos (pre

²⁵ http://www.probono.cl/documentos/documentos/manual_Scirene.pdf



acuerdos)...”. Lo preliminar, obliga a las ONGs a olvidar su misión, su rol y valores (identidad), con el único fin de prevalecer en el futuro.

La lógica previa, nos muestra que la dependencia de las ONGs con el financiamiento del estado chileno, ha configurado un cambio significativo, el cual se refleja en su cultura e idiosincrasia, ya que se ha visto obligada a generar mecanismos de apoyo y colaboración con el estado, delegando su quehacer ideológico por la ejecución de proyectos, los cuales le permitan mantener la institución, Miguel Santibáñez indica “actualmente las ONGs, son vistas como empresas privadas que ejecutan alguna parte de la política, sin ser protagonistas ni cooperadores directos, no decidimos, ni imponemos nuestras ideas e identidad”.

Las ONGs, revisten un vínculo con la lucha anti-dictatorial chilena y algunas veces una postura poco gubernamental, son órganos de la sociedad civil con desafíos, valores y objetivos “enlazados a la lucha y el empoderamiento”. De acuerdo, a la postura trazada se es enfático en consignar, que la relación ONGs – estado es compleja, porque cada institución apela y reclama su autonomía e independencia, no obstante hoy en día, ven al estado como su única fuente de sustento.

Asimismo, es necesario relevar que las ONGs están desapareciendo como institución específica dentro de la política social (situación de no reconocimiento y rol). Se visualizan rezagados como creadores, locutores de la sociedad civil, lo cual relega su capacidad generadora de conocimientos, idearios y por sobre todo su identidad y legitimidad alcanzada durante el quehacer anti-dictatorial del país. Así también, otros ven claramente una discriminación política como base de la desconsideración hacia las ONGs, dado que estas expresarían experiencias y conocimientos que resultan difíciles de asumir e incorporar por parte de los gobiernos.

2.2.4 SOCIEDAD CIVIL /ONGS Y SU VINCULO CON EL ESTADO (ROL POLÍTICO)

Sociedad civil/ ONGs y su participación (vinculo) con el estado

En los últimos años, se vislumbra una creciente participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, en particular en las coyunturas políticas. En Chile, esto ha significado un fortalecimiento de la sociedad civil y ONGs al momento de visualizar su vinculación con la promoción y demandas de políticas públicas (sociales) pro ciudadanía. Frente a lo anterior, se propuso instalar una política de participación ciudadana (año 2001), con miras a posibilitar la gestión participante de la sociedad civil en el diseño y evaluación de programas y proyectos sociales, bajo la promoción de los derechos ciudadanos. No obstante, visualizando los últimos años, los conceptos de asociatividad, participación de la sociedad civil en la formulación de la política pública se quedan en el papel, ya que tal y como indica Miguel Santibáñez (presidente de la Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales /Acción) “el tema se quedó en una instancia de largas discusiones y “acuerdos” que promovían una política de participación ciudadana y sociedad civil, sin embargo nuestra percepción es que sí bien, la ciudadanía y nosotros ONGs participamos, no incidimos directamente en la decisión, y lamentablemente la gente queda con la idea de que sí se hace algo, lo cual no es tan profundo...”.

Lo anterior, se justifica ya que sin lugar a dudas el principal problema de este “vinculo” es el débil rol que juega la sociedad civil, al interior de los gobiernos y asuntos públicos, puesto que en su mayoría el tejido, alternativas y directrices de la política pública son substancialmente



atendidas por los tildados expertos, quienes han sido los encargados de re definir y entamar los asuntos públicos, dejando una escasa interacción a la ciudadanía y sobre todo a las ONGs, quienes en su mayoría prestan un servicio consultor, lo cual imposibilita inmiscuir su mirada, reflexión y asociatividad militante con la temática intervenida. “hemos sido delegados a un vínculo superficial, poco incidente y trascendente, lo cual atenta directamente con nuestro rol político, que tan vivo estuvo en la dictadura” (Francis Valverde; enero 2014).

Ahora nos preguntamos, si el vínculo y la real incidencia de la sociedad civil (ONGs) se ve ampliamente reducido y delimitado, por qué existe un vínculo directivo entre ambos agentes.

Sociedad civil y estado, tejido interdependiente

El tiempo y la experiencia han mostrado que los organismos de la sociedad civil en Chile, presentan una irrenunciable relación con el estado, ya que a contraste con otras regiones de Latinoamérica y el mundo, el estado chileno es el principal agente financista de este sector, lo cual delimita la movilidad de éste, subyugando una relación de dependencia casi absoluta con el circuito de financiamiento.

Ahora, si bien la sociedad civil y el estado han encauzado una mejoría en su relación y quehaceres colectivos post vuelta a la democracia y últimos años, donde los gobiernos (en particular la ex presidenta Michelle Bachelet) han intentado vigorizar y posicionar este sector bajo la lógica de la reducción del riesgo social, donde entidades no gubernamentales juegan un rol protagónico en la ejecución propia de programas y proyectos vinculantes. Sin embargo, la relación continúa siendo poco sólida y fragmentada, ya que la discusión política del actuar de fondo queda en el estado y en el gobierno de turno, quienes delegan a la sociedad civil (en particular ONGs) el rol de prestadores de servicios sociales, cuyo sector público no puede proveer, lo que potencia una prima meramente instrumental entre ambos actores.

En este sentido, Francis Valverde, es enfática en consignar que “a pesar de la situación descrita, existen aún órganos en su mayoría ONGs e instituciones de base, quienes pretenden seguir desarrollando su quehacer bajo una lógica propia (identidad) y original de la época pasada”, lo cual a su vez, ha producido que el estado no les entregue el apoyo suficiente para cumplir sus objetivos e ideales adscritos. Asimismo, es posible observar un segmento que se sienten “limitadamente” conformes en su quehacer y rol sub interventor al interior del tejido social y político, básicamente bajo su afán de lograr sobrevivir. No obstante, frente a lo anterior surge una importante preocupación, ya que cada año los recursos son cada vez más reducidos, en su mayoría apegados a prestaciones de corto impacto y/o asistencias técnicas de bajo alcance, lo cual pone en evidencia el cuestionamiento, respecto a permanecer como un mero agente del estado o bien generar un proceder de acuerdo a las convicciones de origen.

2.2.5 INCIDENCIA Y ACTORIA SOCIAL (CÓMO SE INFLUYE EN LAS ESFERAS DE ACTIVIDAD SOCIOPOLÍTICA, DESDE APORTES EN LOS PROCESOS (EL QUÉ Y EL PARA QUÉ)

Incidencia y actoría social desde las políticas públicas

Tal y como se indicó en párrafos anteriores, la relación interdependiente, a veces, ambivalente del estado y ONGs, ha provocado que el nivel de incidencia de éstas últimas sea débil y poco significativo en los diversos asuntos de carácter público y socio político. Esto,



específicamente en el área del diseño e implementación de las políticas públicas, ya que este quehacer fundante ha sido delegado y suprimido a aquellos llamados expertos sociales tecnocráticos, quienes han tomado en sus manos la responsabilidad de definir y operar los diversos asuntos públicos del país, lo cual atenta y reduce el real diagnóstico de la realidad social, donde la sociedad civil, en particular actores de las ONGs, tienen algo que indicar.

Lo anterior, ha provocado que este grupo (ONGs/sociedad civil) hayan sido delgadas desde una óptica de productores de enfoques y formas de intervenir la temática social a ser meros ejecutores de programas y políticas de corto aliento e impacto, lo cual sólo, posiciona a la incidencia y actoría, como un actuar paliativo y poco significativo a nivel de impactos y desafíos ciudadanos.

Iván Radovic²⁶ es enfático, “las ONGs chilenas, que en ese momento comienzan a vivir los efectos de la drástica disminución de la cooperación internacional, pasan paulatinamente a ser ejecutores de las políticas sociales oficiales, a través de mecanismos de licitación o concursos públicos, convocados por organismos estatales donde priman sus objetivos y metodologías, muchas veces no acordes con nuestro accionar ni con las expectativas del pueblo pobre chileno. Hoy día, podemos constatar que la estrategia asumida por el Estado de privatizar la acción social, siguiendo las corrientes neoliberales de reducir al mínimo su rol ejecutor y manteniendo sólo el de fiscalizador, comienza a presentar problemas.

Ahora bien, y bajo esta lógica de quehacer coyuntural, se desprende una débil y casi ausente incidencia de estos organismos no gubernamentales, en el entramado social, lo cual releva la fragilidad de algunas ONGs, en cuanto a la pérdida de recursos financieros, humanos y sobre todo en el papel que juegan al momento de hacer prevalecer su actoría y aportes en la actividad sociopolítica del país. A lo anterior, se suma por ejemplo, la imposibilidad de mantener un equipo de trabajo, y por ende líneas de acción sostenibles en el tiempo, elemento clave para justificar y evidenciar la incidencia y actoría en problemáticas de orden público.

Francis Valverde y Mónica Bonnefoy (Directora de la Corporación Programa Caleta Sur son enfáticas en consignar, que si bien lo anterior provoca un carácter limitante en la actividad y actoría en cuestión, ellas relevan la existencia de diversos grupos profesionales y ONGs, quienes se constituyen, con el propósito de atender aquellas áreas de la política pública que no son atendidas por el estado neoliberal chileno. Si bien, en su mayoría esta actoría no es sistematizada y sindicada como una modificación o incidencia directiva a la política pública, la creación de redes colaborativas, la difusión de estudios y resultados de alto impacto, sí son elementos que propician la sensibilización y promoción en el diseño de políticas públicas.

Posterior a la revisión documental y principalmente bajo el análisis obtenido post entrevistas a informantes clave, es propicio indicar que gran parte de los mecanismos vinculados a la incidencia y actoría en el plano político social, refieren a ser un constato participante de aquellos espacios donde sea factible influir en el diseño e implementación de políticas sociales, desde la elaboración de proyectos de menor envergadura donde las bases técnicas y estrategias de ejecución, tengan un origen propio y bajo los lineamientos propios de la institución. Asimismo, Miguel Santibáñez releva la importancia de generar vínculos con organizaciones de la misma

²⁶ <http://www.revistamad.uchile.cl/index.php/RMAD/article/download/14792/15131>



orgánica, con la idea de propagar ideas, saberes y discusiones referidas a la eventual incidencia en la agenda pública.

En la última década, en especial aquellas ONGs de mayor data, han apuntado su trabajo a construir un mecanismo o estrategias de incidencia (actoria social) las que incluyan de manera activa al espectro social, donde el colectivo sea capaz de promover una reflexión permanente de las políticas, vale decir, no sólo generen intervención sino también, estén activamente dialogando y proponiendo nuevas formas de contribuir al crecimiento del tejido sociopolítico y económico del país. A nivel de ONGs, dicha actoria no es sencilla, ya que esto depende muchísimo de su institucionalidad pública, disposición activista y sobre todo, vinculo coyuntural con el estado.

Otro elemento a destacar, dice relación con el cómo incidimos en la agenda pública chilena, esto básicamente converge con la voluntad política del conjunto, donde se valide y reconozca la importancia de incorporar a diario la discusión, como así mismo, otorgar un perfil y procedimientos específicos para accionar en su campo, con la idea de perpetuar sus ideales y desafíos en la amplia discusión social y política del Chile actual.

Las ONGs y la sociedad civil en general deben propiciar o bien, delimitar caminos que orienten a la participación y actoria en los distintos espacios de discusión, en su mayoría políticas sociales, evitando así, transformarse en un mero receptor, tal y como se produjo en períodos de represión y silencio. La actoría es un proceder que surge como respuesta a las problemáticas económicas y socioculturales del país, no obstante en el último período post gobierno de Sebastián Piñera, la actoría de la sociedad civil se ha remitido a una prestación de servicios y no ha integrado a su quehacer garante de derechos la visión de las organizaciones de la sociedad civil, puesto son concebidas como un conjunto de agentes privados, cooperadores del quehacer estatal a un reducido costo, vinculación y programación de éste.

Según Brian Lovenman²⁷ “las corporaciones privadas de desarrollo y las ONGs se han ganado un espacio como instrumentos adecuados para apoyar el desarrollo, como instancia de fortalecimiento de la sociedad civil y como dinamizadores de la participación de los sectores populares. La concertación reconoce el valor que estas organizaciones tienen en la promoción del desarrollo. Por lo tanto, se compromete a respetar su autonomía, a apoyar su desarrollo institucional y en las áreas en las que sea posible, a establecer convenios de trabajo, para que ellas cooperen en la implementación de políticas públicas...”.

La sociedad civil es un escenario de muchísimas tensiones y luchas sociopolíticas, debido a la heterogeneidad de la actual sociedad chilena. Por lo anterior, el fortalecimiento de las organizaciones (ONGs/ organismos de base), la apertura de canales de interés y la dinamización de propuestas pro desarrollo, son parte de los desafíos de la sociedad civil, más aún, cuando Chile se encuentra en un período de transición electoral, donde el rol de las organizaciones ciudadanas y su incidencia en el cambio social toma protagonismo a la interna de las diversas esferas.

3. EL ÁMBITO LATINOAMERICANO Y LOS ESPACIOS DE ARTICULACIÓN SUBREGIONAL: LOS ESFUERZOS POR MATERIALIZAR LA INCIDENCIA

²⁷ Ibid.



Durante los últimos 15 años, el tema de la incidencia ha sido un objetivo permanente en las agendas de las ONGs del Conosur y del continente en general. La incidencia como expresión de la lucha política por establecer presencia de las propuestas de las ONGs en las políticas públicas de cada uno de los países, ha marcado un sello sustantivo en la acción estratégica de esta subregión.

Los desafíos en este ámbito van ligados al papel que deberían jugar las ONGs.: “profundización de los procesos de democratización de nuestras sociedades, acompañar y formar parte de los movimientos de transformación social hacia sociedades más solidarias, justas e igualitarias, aportando nuestras capacidades para hacer junto a otros/as lecturas críticas de la realidad que nos permitan dar saltos cualitativos en ese sentido”, señala una de las fuentes entrevistadas.

En los avances de la construcción de la integración regional de Latinoamérica, el papel que han jugado las organizaciones sociales ha sido de especial valor: generaron iniciativas, instalaron temas (desigualdad, pobreza), presentaron propuestas a los gobiernos.

Es más, las organizaciones sociales y ONGs han sido promotoras de la integración regional mucho tiempo antes que las propuestas institucionales de los Gobiernos de la Región. Los esfuerzos de las ONGs del Conosur han estado enfocados a construir una fuerza más allá de las fronteras de la subregión, promoviendo, animando y participando de espacios de carácter regional, capaces de autoconvocarse bajo un imaginario continental. Muestra de ello es ALOP, CEAAL, la Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes Regionales de ONG de América Latina, entre otras. Estos espacios permiten trabajar las situaciones nacionales de las ONGs, consensuar estrategias colectivas de incidencia, defender en todos los ámbitos el valor de las organizaciones sociales como promotoras de los derechos humanos (como el derecho a la educación y el ejemplo de la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación CLADE) y de la democracia, desde una alianza territorial amplia y bajo consensos estratégicos que permitan la unidad en la diversidad que hay detrás de cada una de ellas.

Pero lo que ha variado es el contexto, son las maneras en que se expresa la desigualdad y la injusticia, los modos en que se articulan los intereses de los diferentes actores y esto desafía a diseñar nuevas estrategias y nuevos modos de intervención aunque los objetivos de la integración básicamente sigan siendo los mismos, tanto en el ámbito de las ONGs, como en las articulaciones institucionales existentes (Mercosur, Alba, Uasur, Celac, Cumbres Sociales y de los Pueblos, otros).

“En el escenario nacional, es difícil converger, pero cuando estamos en escenarios más amplios, como los regionales, somos mucho más estratégicos, somos muy claros. En relación a otros continentes, Latinoamérica tiene argumentos y propuestas mucho más claras y transformadoras, sobre todo en qué y cómo trabajar. En eso los latinoamericanos no pasamos desapercibidos, tenemos siempre un papel relevante”, manifiesta un entrevistado.

En estos espacios, como se lo está describiendo, se tiene un rol protagónico pero hay que reconocer que es necesario reforzar el grado de asociación y convergencia entre las ONGs y los movimientos sociales, que han marcado un sello para el Conosur y en el marco de las nuevas configuraciones del escenario político nacional y de la Subregión. Es como que resulta más difícil sumarse, converger, poder interpretar y actuar en lo micro y en lo macro.



“Si bien en estos años, en el discurso de los gobiernos, se ha avanzado en la definición de una integración que incorpora no solo la dimensión económico-comercial, sino también la política, social y cultural; no resulta menos evidente que la institucionalidad construida desde las diferentes iniciativas, tiene dificultades para expresarse en medidas de aplicación concreta. De hecho mucha de estas instituciones no funcionan plenamente, y si lo hacen, no alcanzan a plasmarse en resultados que adquieran una significación y una visualización real para las sociedades de los países involucrados.”, aporta otro entrevistado.

Distintos organismos del Mercosur, dan la sensación que no terminan de materializarse y de esta manera, es difícil que esos espacios se vean como de articulación de las ONGs y de incidencia.

Es necesario que en los espacios de articulación institucional se efectivice la participación social. Sin esta participación, los esfuerzos en estos espacios quedan demasiado frágiles. La ciudadanía regional tiene que construirse en el corazón de los pueblos que va mucho más allá de los cargos que ocupan los funcionarios en estos organismos o, que las intenciones de los líderes regionales que la impulsan. Esta ciudadanía tiene muchos campos de acción sobre los que indispensable ponerse a trabajar.

Las ONG's han hecho mucho por abrir espacios de participación ciudadana en los organismos regionales institucionales. En general, todavía se está en un momento de lograr que esos espacios ciudadanos tengan una incidencia real sobre las acciones y decisiones de los gobiernos en estos ámbitos. Y las ONG pueden aportar, junto a otros sectores, para crear los mecanismos necesarios que garanticen la efectividad de esa participación.

Otra fortaleza de la articulación subregional y regional, son los aportes que pueden hacer (y en muchos casos ya se hace) tiene que ver con sus saberes y experiencias específicas en cada una de las problemáticas que se tratan en estos ámbitos. Como ejemplos podemos mencionar la participación de las ONG's en el Foro Social de Educación ó el Programa Mercosur Social y Solidario, entre otros.

También se analiza que es necesario fortalecer las relaciones entre los espacios de articulación regional institucional y los colectivos de articulación latinoamericanos. Es muy débil la relación y los espacios de incidencia posibles. “Mi sensación es que en estos espacios se van los tiempos en discusiones ideológicas y políticas y es difícil materializar en forma conjunta cuestiones concretas, acciones de participación, de incidencia, de transformación. Y en estos tiempos, esto es importante dado que, a diferencia de otros, el latinoamericanismo no es un escenario propio de nuestras redes de ONG's, sino que es una característica de época del escenario de la región”, dice un entrevistado.

Es importante también que nuestras redes regionales se den una lectura analítica profunda respecto a cada uno de los organismos institucionales regionales que existen, cómo se van configurando los escenarios del “multilateralismo”. No es lo mismo Mercosur, que Alba, que Unasur, que Celac y a su vez, qué pasa con el “altermundismo”, Foro Social Mundial, Cumbre de los Pueblos. Esto es una prioridad, para generar estrategias colectivas de incidencia en los distintos espacios regionales.

Hay espacios que son sumamente claves para que se hable y se piensen algunos temas que trabajan las ONGs a nivel territorial – local y nacional. Por ejemplo, las políticas públicas en



relación al extractivismo y su proyección en latinoamericana. Una complejidad que no se entiende desde lo local y por país, requiere de una lectura regional. También el tema de cambio climático. Los análisis a nivel local dan cuenta de los límites que se presentan porque, por ejemplo, no se tiene la capacidad de incidir en las decisiones en cuanto a los paquetes tecnológicos a trabajar, porque esas decisiones se toman a nivel internacional. Entonces se hace estratégico discutir el caso del extractivismo a nivel latinoamericano, como así también en el caso del uso de las semillas, la extranjerización de las semillas. Estos son ejemplos como se transita en la construcción de las agendas latinoamericana de las ONGs

Son procesos de regionalización que dan un marco claro a estos temas y problemas, son problemas globales que deben tratarse en el marco de los acuerdos que se dan en la Subregión (en lo específico) y en la Región (en lo general). Estos temas no se superan sólo con políticas públicas distintas en un país y es aquí, donde se abre una estratégica oportunidad de trabajo para las ONGs.

Las ONG's tienen la fortaleza de conocer las cosas, las cuestiones desde el territorio. Esto debería ponerse mucho más en los espacios de articulación institucional. Plantear alertas de lo que sucede y sostener la denuncia junto a la propuesta, ayudar a la visibilización de algunos sectores que no tienen visibilidad en estos espacios, como sucede con algunos sectores indígenas, entre otros.

También plantea la importancia de aliarse con otros actores para incidir sobre estos temas, como lo son los actores académicos y las agencias de cooperación internacional. Se consideran sumamente importante los aportes que pueden realizar sectores de la universidad en estos temas – extractivismo, cambio climático, entre otros – por lo tanto es una articulación necesaria y fundamental y contar con sus aportes es estratégico en los espacios de articulación regional. La constatación a nivel subregional (Conosur) es que este es aún un tema pendiente, la necesidad de dialogar con el mundo de la academia, para favorecer la gestión del conocimiento.

También en estos temas hay una cuestión de geopolítica, países centrales y países del sur, que provocan tensiones en los tipos de tratamiento de las alianzas. Por ejemplo, el principal comprador de cobre es Alemania y por otro lado, Alemania es una de las principales cooperantes internacional, en nuestra Región. Por lo tanto, el trabajo que las ONGs se den con las agencias de cooperación de este país y de los otros países europeos es fundamental. Las agencias de cooperación pueden transformarse en un actor político estratégico en el país, cuya incidencia repercutirá en toda nuestra región.

Otro aporte que pueden realizar las agencias de cooperación es facilitar la conexión y encuentro con otros actores de otros países que están en los mismos temas y luchas que nuestras organizaciones sociales. Estas conexiones, también habilitan a ir generando otros espacios de articulación a nivel regional, analizar los patrones comunes del problema, compartir y generar denuncias y alternativas. Además, estos espacios son fundamentales para la visibilización de estos problemas, la lucha de las ONGs y las alternativas que proponen.

De manera más puntual, se señala la importancia de participar en incidir en organismos internacionales, como Naciones Unidas. Es preciso remarcar que no existe una tradición ni una experiencia continua y homogénea de acompañamiento de los espacios institucionales por parte del movimiento social en el Conosur. Por ejemplo, en Argentina, salvo algunas experiencias



importantes en el campo de los Derechos Humanos o de los informes sombra de Naciones Unidas desde el movimiento de mujeres (Mercosur). Y se señala la importancia de disputar los temas de agenda y de financiamiento en estos organismos. Se reconoce que la vinculación con estos espacios, generalmente se logra a partir de la relación con los gobiernos nacionales. No obstante, cuando las ONGs participantes, se organizan y generan discusiones y propuestas colectivas, se abren posibilidades de incidencia.

Un lugar particular ocupa la relación de las ONG's con los movimientos sociales, siempre compleja, siempre dilemática, cuando se piensan las relaciones, articulaciones, formas de construcción de incidencia de nuestras organizaciones en lo regional. Pero esto va acompañado de la necesidad de una nueva lectura de esta relación, donde se incluya : "¿De qué hablamos hoy cuando hablamos de Movimientos Sociales?, el escenario en el Conosur ha cambiado mucho, la configuración de lo que conocíamos por tales a fin del S XX y en los primeros año del S XXI. "...Me cuesta ver estos procesos y sus continuidades actuales", dice uno de los entrevistados.

Es importante tener en claro cuáles son las luchas que hoy tienen los pueblos, quiénes, con quiénes y cómo las sostienen, qué caminos eligen, que lecturas de la realidad realizan.

"La lucha por un mundo diferente no es sencilla. Nadie nos ha prometido ni enseñado esto. Pero estoy convencido que las grandes luchas, sostenidas por movimientos y organizaciones que transitan varias veces desde escenarios más formales a la presencia en las calles, van consiguiendo cambios y transformaciones que mejoran la vida de todos y todas", plantea el entrevistado.

Queda entonces como un pendiente, pero también como un desafío, volver a pensar/pensarnos en relación a los movimientos sociales y crear y recrear nuestras relaciones.

2.3 URUGUAY

2.3.1 COYUNTURA POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL DEL PAÍS

Para situarnos en la coyuntura actual debemos hacer una breve referencia a la reciente crisis que aconteció a principios de 1999 y mediados de 2003. "(...) la caída vertical del PBI, entre fines de 1998 y mediados de 2003, los niveles de desempleo que orillaron la cifra record de 20 %, los problemas de ocupación que afectaron a la mayoría de los activos, la fuerte reducción del salario real, el aumento del inflación, la relación entre la deuda pública y el PBI. El descenso también vertical de las exportaciones, la retracción de la industria manufacturera, la profundización del endeudamiento agropecuario, la crisis devastadora del sistema financiero, entre otros procesos, llevaron al país a los umbrales del default."28

Siguiendo a estos autores las consecuencias de esta crisis socio económica sufrimos una importante emigración de compatriotas, la pobreza trepo en 2004 al 39, 7%, destacándose 6 de cada diez niños de 0 a 5 años en esa condición29, estando de esta manera frente a la infantilización de la pobreza. (Caetano, de Armas, 2011 pág. 12).

"Desde el segundo semestre todos los principales indicadores económicos evidenciaron una evolución positiva: fuerte y continuo crecimiento del PBI; ascenso sostenido de las inversiones en general y de la inversión extranjera directa en particular; incremento de las exportaciones y de los ingresos vinculados con la industria turística; disminución sensible de la tasa de desempleo y



de los índices de pobreza e indigencia (en rigor a partir de 2005); franco aumento del gasto público social per cápita (también desde 2005); gradual disminución de la concentración del ingreso (a partir del 2007)³⁰

En octubre de 2004 Uruguay experimento un cambio político- electoral importante, el Frente Amplio un partido de Izquierda gano las elecciones nacionales por primera vez. Volviendo a reeditarse el éxito electoral en las elecciones nacionales del 2009.

“Por cierto sostener este incremento en los niveles de inversión requiere la implementación de un conjunto de políticas económicas (comercial, fiscal y tributaria) y de políticas destinadas a expandir y mejorar la calidad de la infraestructura, así como de políticas sociales que acrecienten el capital humano del país, que generen condiciones materiales favorables e incentivos para los actores.

En suma, el crecimiento que ha venido experimentando la economía uruguaya en forma sostenida durante los últimos 8 años,- y que muy probablemente continúe registrando en los próximos años aunque a tasas quizás menores- debe constituir, ante todo, una oportunidad histórica -pese a lo solemne del calificativo- para consolidar en algunas dimensiones y sentar en otras los pilares de un desarrollo sostenido y sustentable”³¹.

“... el crecimiento sostenido de la economía se puede visibilizar en el sostenido descenso de la tasa de desempleo, manteniéndose en valores de un dígito desde 2007 a la fecha” (Caetano, De Armas, 2011, página 22).

“Desde el 2005 se advierte una interrumpida reducción de los niveles de pobreza e indigencia. Entre 2004 y 2010 la incidencia de la pobreza y la indigencia en la población cayo, respectivamente, de 39,7% a 18,7% y de 4,6 a 1,2 %³²” (Caetano, De Armas, 2011, página 3).

Superar los retos que se han presentado hasta el momento implica sentar las bases de un crecimiento sostenido que genere las condiciones necesarias para construir una sociedad más integrada. Sin embargo, la permanencia y aun la consolidación de algunos fenómenos de exclusión social obligan a examinar otras variables. Mientras la incidencia de la pobreza se redujo a la mitad entre 2004 y 2010, en tanto la indigencia disminuyo a la cuarta parte, la dimensión cuantitativa y ciertos rasgos cualitativos de los fenómenos de segregación residencial no presentan una tendencia tan inequívoca. Mientras la reducción de la pobreza -se logra a través del crecimiento y un funcionamiento más adecuado del mercado, generando empleo y oportunidades, la disminución dela pobreza extrema y la reversión de los procesos de segregación residencial demandan una intervención protagónica del Estado”. (Caetano, De Armas, 2011, página 37).

“El fortalecimiento de la cohesión social en el país no solo supone la construcción de un cimiento ineludible para el desarrollo. En el caso del Uruguay significa el reencuentro con algunas de sus mejores tradiciones, con algunas de sus señas de identidad más apreciadas, esas raíces que el deterioro cultural y social de las últimas décadas ha comprometido. El tropismo de inclusión e igualdad, un sentido de pertenencias colectivo vinculado con la solidaridad en la libertad, la adhesión a valores, normas e instituciones proclives a la integración social, constituyeron durante buena parte de la historia uruguaya rasgos de identidad nacional y ciudadana. (Caetano, De Armas, 2011, página 37).



Dentro de esta idea de país en desarrollo el gobierno progresista creó por Ley de presupuesto el Ministerio de Desarrollo Social³³, enfocado a la población vulnerable con políticas sociales focalizadas, Ley de creación del MIDES (año 2005), “Coordinar las acciones, planes y programas intersectoriales, implementados por el Poder Ejecutivo para garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales a la alimentación, a la educación, a la salud, a la vivienda, al disfrute de un medio ambiente sano, al trabajo, a la seguridad social y a la no discriminación.” (Artículo 4, Ley N°17.866).³⁴

Coyuntura social

En el marco del nuevo escenario político a partir de la asunción del Frente Amplio – Encuentro Progresista, las políticas sociales comienzan a tener un rol fuertemente dirigido por el Estado. Se crea el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) quien asume la formulación, ejecución y monitoreo estableciendo con las ONGs un vínculo basado en la gestión por parte de éstas de los programas y proyectos sociales que se desarrollan en todo el territorio nacional.

Algunas características de la pobreza en nuestro país se manifiesta en una diversidad de desigualdades dada por el bajo nivel de ingresos, la fragmentación territorial, las brechas intergeneracionales, la discriminación de género, étnico racial, las condiciones de discapacidad entre otros. Esto a su vez dado por hogares pobres muy numerosos, bajo nivel educativo y precariedad de la vivienda.

En este período se pueden visualizar algunos niveles de impacto de las políticas sociales que se vienen desarrollando.

A modo de ejemplo “la cobertura de las transferencias no contributivas entre los hogares del primer quintil de ingresos (el 20% más pobre), pasó de un 68% en 2006 a un 75% en 2011. En ese período, los ingresos laborales de dicho estrato crecieron un 74%, mientras que la tasa de empleo de sus miembros aumentó de 47 a 51% y se redujo su tasa de desempleo, pasando de 23 a 14 %.” (Ministerio de Desarrollo Social, Revista Regional de Trabajo Social N° 56, año 2012, página. 6). Estas políticas intentan recorrer un camino hacia la inclusión social, no obstante presentan una fuerte debilidad en la participación social de ciudadanas y ciudadanos que puedan formar parte en el diseño de las políticas desde un rol más activo y protagónico como así también del monitoreo y evaluación de las mismas.

Lo cultural aparece como una dimensión importante en el desarrollo de programas que buscan rescatar y fortalecer identidades locales como así también construir otras identidades a partir de nuevas construcciones subjetivas, desarrollando procesos territoriales significativos y donde las ONG’s realizan un valioso aporte.

2.3.2 DEFINICIÓN DE ONG (CARACTERIZAR, ENTREGAR UNA VISIÓN GENERAL DESDE LA ENTREVISTA (CAMPO) Y CUÁL ES SU VINCULO CON EL CONTEXTO Y/O SISTEMA (INTERFAZ).

La política de convenios implementada desde los organismos gubernamentales y por otro lado la disminución de los apoyos de la cooperación internacional ha llevado a un proceso de transformación de las ONG’s que va desde un debilitamiento en un rol histórico vinculado a la definición de agendas temáticas hasta la exigencia de contar con equipos formados en



gerenciamiento social y la movilidad de técnicos dada por las ofertas laborales de los organismos gubernamentales.

Algunos aspectos que surgen de las entrevistas se vinculan directamente al rol e identidad que las ONG's han ido construyendo según los contextos en los cuales han desarrollado los diversos proyectos.

Plantea una entrevistada: ONG's es un nombre que le dio Naciones Unidas a un tipo de organización que no eran ni sindicato, ni partidos políticos, ni cooperativas". "tenemos en el caso de Uruguay una misma cobertura jurídica institucional que es lo suficientemente amplia como para que una ONG's sea un colectivo.... Dentro de la asociación civil sin fines de lucro intervienen organizaciones de muy distinto tipo y con distintas finalidades filantrópicas" "organizaciones que promueven derechos son un ámbito de participación política, es una forma de politizar la vida colectiva a partir de la promoción de nuevos derechos" "hay un rol que es de promoción y hay un rol que es de contralor también, de monitoreo". "En la medida en que controlamos también se puede incidir para que los servicios sean mejores"

Acá se destaca con claridad un rol de compromiso con la realidad, una perspectiva transformadora de la intervención desde procesos de politización con la población en la promoción de los derechos humanos, abordando también diversas temáticas como infancia, salud, género.

Podemos visualizar características generales de las ONG's como por ejemplo: entidades sin fines de lucro, uno de sus objetivos es la de promover el desarrollo de los sectores más vulnerables de la sociedad.

"según Pablo Guarino (1995), las Ong's en los últimos años han comenzado a plantear alternativas de financiamiento dada la situación interna de los países Latinoamericano y el retiro de las agencias de la cooperación internacional, las mismas constataban de las siguientes opciones:

(...) financiamiento por parte del Estado, en la medida que las ONG'S son operadoras de servicios sociales o dan asesoramiento a gobierno locales; competir en el medio como consultoras; lograr un nuevo tipo de relación con la cooperación internacional con proyectos más simples y realistas; lograr el financiamiento de la empresa privada a programas específicos; lograr alguna reforma fiscal que permita la exoneración de impuestos a aquellas empresas o particulares que apoyen a programas de desarrollo con sectores de bajos ingresos, (...).35"

Este planteamiento tiene cuestiones a tomar en cuenta y tener por parte de las Ong's una "vigilancia flotante" en cuanto a no perder su autonomía con respecto al Estado, poder tener una visión crítica de la sociedad, y la de no seguir el juego al Estado y transformarse las Ong's en una fuente de trabajo tercerizado y precario a la interna de cada Ong's.

"otro cambio importante en el rol de las Ong's en relación con los convenios que se establecen con el Estado es la forma de contratación, los llamados son generalmente para brindar un servicio en forma puntual y por un tiempo determinado, una de las consecuencias claras de esta modalidad es la transformación del sistema financiero y la incertidumbre en cuanto a los ingresos futuros de la organización no gubernamental" 36



“Entre las ONG’s y el Estado se comienza a perfilar un relacionamiento de coordinación y complementación, una de la representarte en esta etapa ha sido la ANONG (Asociación Nacional de ONG’S, sensibilizando a autoridades nacionales y departamentales sobre las formas de contratación y el reconocimiento de la trayectoria de las ONG’S en Uruguay”³⁷.

“hemos optado por tener un crecimiento lento y no demasiado grande porque en definitiva capaz que hubiéramos podido tener mayor cantidad de financiamiento porque el Estado también viene y golpea tu puerta te necesitamos para esto para lo otro y bueno hay cosas que por ejemplo mira estamos un ejemplo muy concreto Uruguay Trabaja el estado está necesitando muchas más ONGS que se presenten y bueno es un programa re complejo porque deja a los a los equipos 4 meses sin trabajo sin cobertura sin trabajo funciona de mayo a diciembre nosotros o el equipo sentimos que lo que podemos asignar otra tarea entonces no por con tal de tener más plata no digamos no nos ofrecemos para más plata e incluso nos pidieron y hemos dicho que no. te digo es una pregunta compleja yo la verdad que no sinceramente yo no creo que podamos escapar a en que a veces inciden bueno vamos a presentar tal propuesta porque necesitamos ingresos yo creo que sería como que demasiado ilusorio o no reconocer que eso incide.....”³⁸

“nosotros, que somos chiquitas, podemos negociar de otra forma podemos elegir, si tenemos ganas de hacerlo si no tenemos ganas de hacerlas, no las tienen la que son grandes las que se han ido como ramificando y especializando en distintas cosas porque están sustituyendo al estado, en lugares muy importante”.³⁹

“Ahí tenemos una dificultad ¿no? Eso vas a ver una opinión generalizada de que hay un dialogo muy difícil, digamos hay mesas de negociación que se instalan digamos para dialogar con el estado pero los resultados son muy pobres. Digamos se incorpora muy poco las propuestas que hacemos a veces el Estado nos plantea que no somos propositivos simplemente vamos y nos quejamos yo tengo digamos sé que no es así, vamos con propuesta Pero bueno es una relación como difícil compleja. Ahí está eso es lo que estábamos hablando ¿no? Digamos nosotros como Ong’s estamos siempre buscando la brecha yo creo que también es importante bueno no generalizar no, yo creo que hay una tendencia, hay algo que es una tendencia es una dificultad poder incidir y poder hacer aportes igual hay algunos directivos o gestores públicos más abierto a las propuestas de las Ongs y ahí intentamos también apostar incidir, pero, bueno es como de una lógica que está instalada desde una fuerte desconfianza entre ambas esferas muchas desconfianza”⁴⁰

A modo de análisis veníamos arrastrando décadas y décadas de gobiernos nacionales en las que las ONG'S era contratada para la realización de diagnósticos de la sociedad civil uruguaya, en sus más diversas facetas. Diagnósticos que en la mayoría de los casos eran archivados o si se implementaban estaban financiados por organismos internacionales.

Pero, luego con el advenimiento del primer gobierno nacional de izquierda con un corte progresista, con la posterior creación del MIDES, un ministerio enfocado a las políticas sociales a sectores excluidos vulnerables, acá se pasó del diagnóstico a la práctica.

Las ONG’S tuvieron mucho más tareas en la implementación de dichas políticas, no así en la hechura de las mismas. Pudiéndose visualizar una tensión con el estado. Las ONG'S reclaman más participación en todo el proceso de las políticas sociales llevadas adelante por el Estado.



“ejemplo programas de infancia y adolescencia que gestiona el INAU que tiene como una rectoría política técnica también, he. 75% de la atención está en manos de la ONGS asociaciones civiles, todo lo que es el plan CAIF centros juveniles, los clubes de niños, los programas desde ayuda para los niños en situación de violencia familiar. la mayoría de esos planes se ejecutan por las ONG's y después los otros planes vinculados a lo que es el MIDES de re inserción social a través de una experiencia laboral por ejemplo de Uruguay Trabaja también son las ONG's quienes ejecutamos , después estamos diversos organismos la Intendencia TIENE políticas sociales y convenios con ONG's nosotros a título de ejemplo tenemos el Servicio de atención a mujeres víctimas de violencia que funciona en distintos barrios en distintos comunales zonales y bueno conveníamos con la intendencia. La lógica es la misma digamos el organismo público es el rector y en definitiva lo que piden son colaboradores para que implemente esos planes y nosotros estamos, mmm. Nosotros queremos estar, mm queremos de pronto podemos estar en la implementación pero también con una voz y un reconocimiento en cuanto a modificaciones que se puedan hacer buscar incluir mejoras, no una ejecución automática que es un poco lo que se da”⁴¹

“porque si en realidad tu misión es sacarle las castañas del fuego al Estado bueno, en realidad eso pervierte el objetivo inicial de ser una organización que se define así misma por el aporte que hace en la politización de determinados derechos por supuesto que hay otras y creo que todas esas formas de trabajo de tercerización que el estado hace con organizaciones de la sociedad civil tiene un fin que es la reducción de los costos o sea tampoco es una cosa que lo hacen para mantener a las ong's vivas” “participación desde el comienzo y no sólo que te llamen para apagar un incendio”.

Debemos destacar que ya estamos casi culminando el segundo mandato del gobierno Frente Amplio de corte progresista, con un presidente catalogado por la prensa y organismos internacionales como el presidente Filósofo, es dable decir que tras nueve años de la creación del Ministerio de Desarrollo Social y de la aplicación de las más diversas políticas sociales focalizadas. La creación de este ministerio y la implementación de las políticas sociales tuvieron y tienen la constante crítica de la oposición, Partido Nacional, Partido Colorado y Partido Independiente así como también de los sectores medios y alto de nuestra sociedad.

Las ONG's han sido un pilar fundamental para la aplicación de las más diversas políticas , así como también debemos de decir en el empuje y la concreción de leyes sociales aprobadas por el Parlamento Nacional como por ejemplo “ la ley de matrimonio igualitario”; la ley de cuidados” “interrupción voluntaria del embarazo,” ley de 8 horas para trabajadoras y trabajadores rurales”, extensión de licencia por maternidad y paternidad”, “ley de reproducción asistida”, etc. Pero, no han sido consideradas por el gobierno para la elaboración de las políticas o programas sociales teniendo voz y voto.

2.4 PARAGUAY

2.4.1 ANÁLISIS DE LA COYUNTURA POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL DEL PAÍS

En lo político

El año 2012 estuvo marcado por el deterioro de la situación de los derechos humanos en el país, profundizándose en el 2013. Esto se evidencia hasta la fecha, ya que las mismas



autoridades no le dan el valor requerido, cuando es el estado quien debe garantizar la vigencia de dichos derechos.

A partir del golpe de estado del 22 de junio del 2012 y con la asunción de Federico Franco, hasta entonces Vicepresidente de la República, se evidencian situaciones que marcan un retroceso al frágil proceso de democratización que vivimos, estos son:

- Eliminación de las restricciones para el uso irrestricto de semillas transgénicas y fumigaciones masivas, permitiendo así el libre accionar de la Monsanto.
- Persecución a organizaciones campesinas y asesinato de sus dirigentes
- Alianza con agroexportadores sojeros y ganaderos
- Brusco descenso de los procesos de institucionalización, en cuanto a concursos públicos, gratuidad de servicios educativos y sanitarios y políticas de transparencia.
- Malversación de recursos públicos y alto nivel de corrupción en todos los niveles del estado dejando sin fondos las arcas del estado para el periodo 2013.
- Incumplimiento en la continuidad de proyectos sociales ejecutados desde diversas instituciones públicas.

Ante estas situaciones, la resistencia ciudadana no ha podido consolidarse con gran fuerza pero no se puede dejar de mencionar que existieron varias manifestaciones de organizaciones sociales, comunicados y denuncias que contaron con el apoyo de varias ONGs que promueven y se sienten comprometidas con la defensa de los DDHH.

En abril 2013 se realiza la elección presidencial y asume nuevamente el candidato del Partido Colorado, quien ha estado en el poder por más de 60 años (hasta la asunción de Fernando Lugo en el 2008) incluyendo los 35 años de dictadura del gobierno stronista.

Esta elección también significó la conquista de la mayoría parlamentaria en las dos cámaras: de senadores y diputados, por parte del Partido Colorado. Con esto, se consolidó “una aplanadora” para aprobar leyes, las cuales algunas de ellas se contraponen a varios artículos de la Constitución Nacional.

En este contexto, se destacan:

- La ley de Alianza Público Privada la cual entre sus artículos expresa la primacía de las multinacionales para la ejecución de proyectos sociales, de obras viales, de infraestructura, etc. en el país, con las absolutas garantías aunque esto signifique la pérdida de soberanía y de recursos para el estado.
- La ley de modificación de la Ley Nº 1337/99 de Defensa Nacional y Seguridad Interna, que posibilita la militarización del país, lo cual se viene dando actualmente en la zona Norte donde la pobreza se evidencia más fuertemente y así también es la zona campesina donde las luchas sociales se han arraigado. Con esta ley, se viene reprimiendo fuertemente las demandas sociales de subsistencia, teniendo como saldo el asesinato de varios líderes campesinos y persecución de sus organizaciones.
- Surgen así nuevamente acusaciones retardatarias y antidemocráticas que buscan reprimir las manifestaciones, luchas y demandas de los diversos sectores empobrecidos.



- La ley de Responsabilidad Fiscal, que limita el impuesto a la agroexportación imposibilitando de esta manera un mayor ingreso del estado para el desarrollo de políticas sociales, pero sí complementándose con las otras leyes.

A modo de garantizar la aplicación de estas leyes un decreto presidencial da el absoluto poder al ejecutivo para la aplicación de las leyes mencionadas, sin que en ningún caso deba ser aprobado por el Congreso, como corresponde según la Constitución Nacional. Esto significa que actualmente la división del estado en 3 poderes queda violada y surge un gobierno con viso autoritario y de carácter dictatorial.

En lo social²⁸

La situación actual se caracteriza por una fuerte represión y asesinato a dirigentes campesinos, principalmente de la Federación Nacional Campesina – FNC, organización con una larga historia de lucha orgánica.

En este sentido, ya existen 24 líderes campesinos asesinados fundamentalmente por oponerse a la expansión del cultivo de la soja y la fumigación con agrotóxicos y la represión utilizando fuerzas policiales especializadas es tarea cotidiana en diversos puntos del país en los cuales existen organizaciones que se manifiestan.

En lo educativo, se coartaron los beneficios de gratuidad de la educación en lo que hace al no pago de aranceles y otros gastos administrativos, compra de útiles en las escuelas, entre otros. Manteniéndose pero de forma deficitaria, la distribución de útiles escolares.

El Analfabetismo es mayor entre las personas Indigentes (10,1%)²⁹, seguido por el nivel de los Pobres No extremos (6,3%) y el de los No Pobres (3,4%) (EPH. Encuesta Permanente de Hogares).

En cuanto a la salud, la política de gratuidad y salud familiar, fueron también canceladas, lo que implica que los hospitales están desprovistos de medicamentos, con escasos o nulos recursos y con limitado número de personales.

En lo que hace a la situación de los diversos pueblos originarios, estos se encuentran en peores condiciones que si bien existen problemas de larga data, estos se profundizan por la destrucción de su hábitat (solo existen actualmente 800.000 Has. de bosques y 3 millones de Has. de cultivo de soja, a lo que se le debe sumar el % de campo destinado a la ganadería, asumiendo que el Paraguay cuenta con 40.625.200 Has.)³⁰ ante la invasión sojera y extranjera, fundamentalmente de brasileros. Aproximadamente, existe 10.000.000 Has. de tierras mal habidas en manos de la sojeros y ganaderos.

²⁸ Coordinadora de Derechos Humanos en Paraguay. Derechos Humanos en Paraguay 2013. Págs. 20 a 23

²⁹ DGECC. EPH. Encuesta Permanente de Hogares. Principales Resultados de Pobreza y Distribución del Ingreso. 2011. Pág. 12

³⁰ BASE. Investigaciones Sociales. Documento de Trabajo N° 132. Los impactos socioambientales de la soja en Paraguay. 2010. Págs. 12 y 13



En Paraguay el 88% de las tierras productivas están en manos del 2% de la población, el 90% de la población posee solo el 6,6% de la tierra y existen 400.000 personas que no tienen tierra.

Todos estos hechos, no hacen más que profundizar la pobreza en el país, la cual asciende actualmente a 32.4 % y la pobreza extrema es de 18 %. En este sentido, no se avizoran mejorías, ya que las políticas sociales fueron decayendo y el presupuesto recortado, aumentando sí para la militarización y seguridad.

En lo económico³¹

La producción y acumulación de ganancias es y crece en forma desigual, en el Paraguay, en América latina y en mundo. Esta diferencia se da solo en la profundidad de la desigualdad y pobreza.

Estas diferencias en los niveles se relacionan con cuáles son los sectores productivos y de servicios más importantes para el mercado interno y externo. En este sentido los principales sectores de producción de bienes y servicios en el país son:

- Agricultura: 18.7 %
- Industria: 10.2 %
- Comercio: 15.4 %
- Electricidad y agua: 12.8 % (Incluye producción de las dos hidroeléctricas binacionales con Brasil y Argentina)
- Comunicación: 4 % (es bajo pero subió 15 % entre el 2010 y 2011)

Finanzas: 2.5 % (es bajo pero subió 16.3 %)

La agricultura, el comercio (interno y externo), la electricidad (incluida Itaipú y Yacyretâ, lado Pyo.) y la industria abarcan el 57 % del total producido (2011).

Los sectores asociados con las exportaciones y las importaciones tienen mayor capacidad de producir riqueza, por la cantidad que venden y compran, si los precios internacionales son favorables. Además, las políticas económicas en Paraguay, les favorece, por la presión que ejercen sobre el Estado.

Pero ante esta realidad se observa un índice de desempleo del 23%, 250.000 jóvenes en edad de trabajar, no tienen empleo y esto va en aumento y solo el 40 % de los trabajadores/as cobran el salario mínimo.

En el 2012, cuando asume el gobierno golpista de Federico Franco, “se dio un aumento injustificado de la deuda pública interna que llegó a 1462 millones de dólares al 31 de setiembre del 2013 y una deuda pública externa que con una sola operación aumentó en 20 % el saldo

³¹ Datos obtenidos del Banco Central del Paraguay. Informe económico 2012



existente en diciembre 2012, a través de los bonos soberanos por valor de 500 millones de dólares, para llegar a 2596 millones de dólares al 31 de agosto del 2013”³²

La tendencia actual teniendo en cuenta las actuales políticas y legislaciones que se vienen implementando con el actual gobierno (2013 – 2018), deja ver que la situación económica para los sectores empobrecidos será sumamente crítica.

Fundamentalmente con la ley de APP (Alianza Público Privada) que habilita el ingreso de multinacionales para la instalación de empresas que exploten los recursos naturales sin restricciones, abalado por el gobierno quien expresó ante empresarios extranjeros que “vengan y hagan uso y abuso del Paraguay”.

El proyecto económico del gobierno actual, evidencia la aplicación de políticas privatistas; de apoyo, liberación y ampliación de la franja de producción de soja transgénica con la aplicación de fumigaciones utilizando agrotóxicos y la militarización para la represión y criminalización de las luchas campesinas, obreras y estudiantiles.

2.4.2 DEFINICIÓN DE ONG (CARACTERIZAR, ENTREGAR UNA VISIÓN GENERAL DESDE LA ENTREVISTA (CAMPO) Y CUÁL ES SU VINCULO CON EL CONTEXTO Y/O SISTEMA (INTERFAZ).

Las redes entrevistadas³³, Pojoaju: Yeny Villalba. Red Rural: Hermes García y Codehupy: Enrique Gauto, plantean que las ONGs constituyen organizaciones de la sociedad civil constituido por profesionales de diversas disciplinas, que partiendo de la percepción de la realidad, aportan para la mejora de la calidad de vida de las comunidades y/o personas a través de diversas acciones de incidencia en políticas públicas, actividades productivas, de capacitación y fortalecimiento de organizaciones sociales, trabajos enfocados en los derechos humanos, entre otros.

Son organizaciones independientes del estado pero eventualmente pueden articular acciones con organismos públicos, apuntando siempre a contribuir al desarrollo y modelo de sociedad.

Se caracterizan por contar con una estructura administrativa, orgánica y financiera mínima y formal, cuya actuación es por un tiempo relativamente estable y continuo para el logro de las metas y objetivos a largo plazo. A diferencia de otras asociaciones o iniciativas de la sociedad civil que pueden contar con objetivos más puntuales y plazos más cortos o con acciones determinadas.

Rol de las ONGs

Las ONGs responden a los fines para las que fueron creadas por sus iniciadores, con una visión holística del desarrollo, y se insertan en la Sociedad Nacional, como propiciadores de formas alternativas de encarar programas para el mejoramiento de la investigación, servicios, asistencia técnica de acuerdo a la especialidad o especificidad de los grupos constituidos como Organización no Gubernamental (ONG) y exigir el cumplimiento de los derechos humanos.

³² Informe Derechos Humanos en Paraguay 2013. Análisis de coyuntura 2013. Molinier Lila, en base a datos del Ministerio de Hacienda

³³ Pojoaju: Yeny Villalba. Red Rural: Hermes García y Codehupy: Enrique Gauto



Las ONG'S pueden apoyar y acompañar a organizaciones sociales, de base, comunidades y/o personas con quienes trabajan y hacer seguimiento e incidencia en los Estados respecto al cumplimiento de sus obligaciones, procurando que los Estados implementen políticas públicas orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de las personas y construir un modelo de sociedad basado en el reconocimiento de la dignidad humana y mantener la justicia social a partir de sus mandatos.

2.4.3 IDENTIDAD (CUÁL ES LA IDENTIDAD, CÓMO ES VISTA DESDE EL CONTEXTO Y DESDE EL ESTADO)

Tensión entre idealismo y necesidades económicas

La disminución de la cooperación internacional, como fuente de recursos para la acción de las ONGs, hizo que tuvieran que recurrir a los contratos públicos, asesorías y consultorías, servicios específicos o nuevas alternativas, esto como medio para el sostenimiento de sus acciones, muchas veces también para no cerrar.

Transformaciones

Pueden mencionarse los siguientes hechos importantes:

- Fortalecimiento de la capacidad técnica en los temas que se abordan
- Mejoramiento de las estrategias de lobby e incidencia en el Estado
- Priorización cada vez más del diseño e implementación de estrategias y campañas comunicacionales.
- La dispersión creciente de varias ONG's que ante la falta de financiamiento externo, tuvieron que desaparecer o disminuir su área de acción temática o territorial.
- La conversión de algunas ONG's en Empresas Consultoras, alejándose de sus objetivos originales.
- Ante la presión del Estado, algunas ONG's tuvieron que aumentar su modelo organizativo y generar recursos técnicos y económicos para lograr su reconocimiento oficial.
- Responder a los requerimientos y controles implicando esto la formalización y un seguimiento administrativo más riguroso lo que aumenta los gastos fijos.

Necesidad de subsistencia como fin de las ONGs

- En las ONG's conocidas, esto no ha sucedido.
- Las ONG's mantuvieron sus principios a pesar de las dificultades de sostenibilidad, y se han abocado a invertir mayores esfuerzos en obtener fuentes de financiamiento que les permitan seguir trabajando de acuerdo a sus principios.
- Ante la ausencia de espacios de análisis de la coyuntura nacional y la labor y/o función que las ONG's pueden o deben cumplir en situación de cambios sociales, políticos y económicos. Por lo tanto es necesario recuperar la pasión por la construcción de sociedades con visión humanista y de desarrollo para todos y todas.
- No es una necesidad para las ONG's ni sus ideales, sí es para las personas que trabajan en ellas. Hay mucho trabajo, pero la cooperación internacional no financia salarios ni estabilidad laboral de sus gestores, no financia beneficios sociales de los trabajadores y la



van llevando a modelos de voluntariado esporádico cortando su modelo de trabajo regular y a largo plazo que en definitiva es lo que le da más fuerza a su incidencia política y social.

- La necesidad de subsistir es de las personas que se organizan, las ideas están pero el dinero no alcanza para lograr todo lo que se propone, deben trabajar en otras actividades y dedicar un tiempo restante a los objetivos de la ONG creada o fundada

Apoyo de la misión histórica de las ONGs a las luchas por los DD HH y la Democracia

- La búsqueda de contar con políticas públicas que incluyan a todos y todas, la reducción de las desigualdades, el acceso a la justicia, etc., está ligada a la democracia y a la vigencia y respecto de los derechos humanos, por lo tanto las acciones de las ONGs están estrechamente vinculadas con alcanzar un mayor goce de los DDHH y una mayor práctica de principios democráticos.
- La acción de los DD.HH. y la Democracia debe ser el resultado de la reflexión de los actores destacados de las ONG's, comprometidos con el cambio social.
- Las personas organizadas son las que luchan por el reconocimiento de los derechos humanos y exigen los estándares democráticos. Sin la organización de las personas en estas asociaciones el modelo autoritario seguiría siendo tolerado, como la esclavitud u otras prácticas de avasallamiento de unos sobre los otros.

2.4.4 SOCIEDAD CIVIL /ONGS Y SU VINCULO CON EL ESTADO (ROL POLÍTICO)

ONG y sociedad civil

La sociedad civil es amplia, diversa, múltiple y un modelo de acción de las personas que la integran, es a través de las organizaciones privadas que buscan mejorar la calidad de vida en niveles tolerables y aceptables en el modelo democrático.

La sociedad civil, está integrada por todas aquellas personas no ubicadas en oficio público, clerical o de fuerza pública, esta puede ser organizada o no. Las ONGs forman parte de la sociedad civil organizada.

Las ONGs son parte de la sociedad civil, y el diálogo se da a través de acciones conjuntas, articulaciones y redes de organizaciones según temáticas. Su punto de convergencia es la preocupación común por una problemática.

Dentro de la Sociedad Civil no existe una definición clara del propósito y fines de las ONGs. La SC se relaciona con las mismas de acuerdo a afinidades programáticas o problemas que se desean encarar. La SC recurre a las ONGs para tareas de asistencia y en especial para reforzar sus acciones de reclamos a las autoridades.

Esto se debe al cartel ganado por las ONGs ante la Sociedad y el Estado, como referentes en diversas disciplinas.



ONG y estado

La relación con el Estado debe basarse principalmente en el monitoreo e incidencia en la actuación del Estado. El diálogo puede darse en el marco de una problemática sobre la cual trabaja la ONG y que el Estado debe atender, ya sea para hacer monitoreo de las acciones estatales como para incidir en la actuación del Estado buscando una mejora de dicha actuación.

La relación de diálogo se da tanto en cuanto en la relación estado – personas se equilibra y mantiene el respeto y no avasallamiento. La tendencia histórica es avanzar en los estándares y las personas organizadas plantean mejorar sus estándares, ampliarlos, verificar la universalidad de los mismos. El Estado tensiona en la relación, por lo general argumentando factores de economía, seguridad y por el otro lado las personas tensionan hacia mejor su calidad de vida y reconocimiento de su dignidad de personas. Si el Estado es cooptado por ciertos grupos con privilegios, la búsqueda de la justicia social tensiona hasta lograr el equilibrio del principio “todas las personas son iguales en dignidad y derechos” y aumentar el reconocimiento y cobertura de los bienes materiales y el derecho al desarrollo.

El punto común de ONGs - Estado es el reconocimiento de las personas y sus derechos, centro de las actuaciones para el logro de respeto y cumplimiento de estándares.

Otra visión es que esta relación se da, en general por temas de interés común, como gestión ambiental, asistencia social, investigación socio-económica, u otros temas de interés del Estado en que necesita de la opinión de instituciones especializadas en temas específicos.

El Estado convoca a las ONGs para conocer la opinión de referentes de la Sociedad Civil, sin que las ONGs sean efectivamente los voceros calificados o autorizados como tales. Como resultado de estos encuentros, consultorías, los organismos del Estado conocen y consideran a las ONGs como entidades representativas sobre temas.

2.4.5 INCIDENCIA Y ACTORIA SOCIAL (CÓMO SE INFLUYE EN LAS ESFERAS DE ACTIVIDAD SOCIOPOLÍTICA, DESDE APORTES EN LOS PROCESOS (EL QUÉ Y EL PARA QUÉ))

Han incidido a través de planteamientos de reformas de políticas públicas, construcción de agenda de trabajo conjunto, posicionamiento crítico para la redefinición de rumbos en la ejecución de las políticas públicas, denuncias para identificar donde se tensiona la desigualdad, acciones de visibilidad de la situación de las políticas públicas, monitoreo de la implementación de las mismas informando y/o denunciando, documentando el impacto de las mismas, haciendo lobby ante instancias de decisión, haciendo propuestas a las autoridades e instituciones estatales.

En el caso paraguayo, las prácticas de las ONGs han servido al Estado como modelo de gestión, sin que esto signifique que constituyan Políticas Públicas. Así sucedió con el crédito al campesino, la asistencia técnica agropecuaria, la incorporación del enfoque de género en las acciones brindadas desde el Estado.

Relación con la política nacional

Sin ser propio el rol de las ONGs marcar pautas políticas, en el proceso del cambio social, económico y político, estas han desarrollado estrategias para incidir en la Política Nacional, sin estar involucradas abiertamente con determinados partidos o sectores políticos.



Las ONGs manejan puntos o agendas e inciden en la política nacional. Crean, innovan y provocan nuevos temas en la agenda y en la política nacional, visibilizan puntos críticos para su abordaje.

La capacidad crítica desarrollada por y desde las ONGs ha permitido que algunos de sus integrantes se involucren en actividades políticas, como compromiso personal.

SITUACIÓN DE LAS ONG EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

Las ONGs y el cambio político

En general, han buscado mantener sus acciones de monitoreo e incidencia, según el grado de apertura de las autoridades estatales. En casos en los que se da una favorable apertura (que ha ocurrido en mayor medida con varias instancias estatales durante el Gobierno del Pte. Fernando Lugo), han habido algunas experiencias de mesas de trabajo y de construcción de planes y políticas públicas en consulta con organizaciones de la sociedad civil. Un aspecto claramente negativo tiene que ver con el Poder Legislativo donde, a pesar de esfuerzos de distintas organizaciones, proyectos de leyes, no han sido estudiados, y varias leyes con impacto negativo sobre los derechos humanos han sido aprobadas.

Las ONGs han planteado el cambio político y han denunciado la adulteración del concepto de interés público por quienes ocupan sitios para la ejecución y toma de decisiones políticas.

Se puede decir que el cierre del periodo de la dictadura, permitió que varias ONGs constituyeran Redes y Alianzas para encarar acciones comunes, en especial los intercambios de experiencias y buenas prácticas, desarrolladas por las mismas. Así se tiene varias Redes, que tienen propósitos semejantes o similares, para encarar campañas y acciones conjuntas.

Las diferencias de enfoques metodológicos, filosóficos e ideológicos, hacen que existan Redes similares, pero con criterios de acción contrapuestos. A ese se debe que en Paraguay se tengan Redes Ambientalistas, Indigenistas, Desarrollo Rural, duplicadas, y que aglutinan parte de las ONGs en dos o más Redes, sin que ninguna abarque a todo el conjunto de entidades con actividades afines.

Cumplimiento de expectativas frente al quehacer de los gobiernos

Una mirada general nos da una respuesta negativa. Las grandes problemáticas de pobreza, salud, educación, vivienda, reforma agraria y modelo de producción, acceso a la justicia, etc., con excepción de algunos años en el periodo post-dictadura, no han sido abordadas adecuadamente desde el Estado. Sigue una alta deuda pendiente del Estado en cuanto a estas problemáticas, persiste la ausencia de políticas que tengan un impacto estructural que conduzca a empezar a mejorar los preocupantes indicadores de calidad de vida en el país.

El vacío generado por la Dictadura, y los Gobiernos que le sucedieron, no han sido favorables para el desarrollo en general y de la población campesina en particular. Las organizaciones sindicales, barriales, sectoriales antes que verse fortalecidas por la nueva situación política, se vieron enfrentadas al vacío de poder social. Las que mejor han aprovechado la



coyuntura de la democratización política fueron algunas organizaciones campesinas, que dentro de sus precariedades logran subsistir. Contribuyen a esta situación por un lado, la precarización de los asalariados urbanos, y por la otra en el sector campesino la identificación de consignas comunes, como la reforma agraria.

Las expectativas están determinadas en los instrumentos acordados entre personas, Estados y comunidad internacional, hasta hoy no hemos llegado jamás a puntos específicos de la agenda, ni aun cuando se han bajado al mínimo como los objetivos de desarrollo del milenio, de alcance y objetivo mundial. Pero quizás en el futuro pueda ser mejor el desempeño.

Presente de las ONGs

Actualmente, las ONGs manifiestan no haber renunciado a sus objetivos y principios. La diversificación de actores en el marco de las Redes, integrando a instituciones de acción y de investigación, contribuye a mantener los objetivos originales.

En este sentido, los procesos asamblearios deliberativos contribuyen a que se equilibre y algunas de las organizaciones que estén en ese riesgo o en la búsqueda individual de recursos, eviten estar en asociación con otras que pretenden permanecer desde su fundación llevando sus ideales.

Cuando la ONG es cooptada por el modelo que denuncia dejó de ser ONG. Renunciar a ideales implica o es el resultado de no tener capacidad de haber sobrevivido.

2.5 BRASIL

Introdução

No Brasil, a sociedade civil organizada teve seu embrião na luta contra a ditadura militar durante os anos 60 e 70 com organizações que, naquele momento, eram ligadas, algumas, à Igreja Católica e trabalhavam no apoio aos movimentos sociais e na defesa dos direitos humanos. Era um período de ação quase clandestina em centros de direitos humanos e movimentos de educação popular. Com o fim do regime militar e com a denominada “abertura democrática”, ao final dos anos 1970 e início dos 1980 esses núcleos começaram a se institucionalizar e a se tornar organizações laicas com apoio da cooperação internacional. Com o financiamento dessas instituições internacionais, consolidaram-se como espaços de formação e capacitação para os movimentos sociais e de acompanhamento do processo de abertura política na luta pelos direitos humanos e pela consolidação da democracia.

Nos anos 1990, houve uma proliferação dessas organizações que se ramificaram por todo o Brasil com diversos formatos, identidades e objetivos distintos. Surgiram novos perfis institucionais. A Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Abong) é criada, também, no início dos anos 90 com intuito de fortalecer essa gama de organizações existentes e criar uma rede de ONGs que pudesse ser identificada como um único ator político com o seguinte propósito: reunir organizações em defesa dos direitos e da consolidação de um estado democrático brasileiro. O objetivo da Abong, na época, era separar tais organizações de uma massa nomeada de “terceiro setor” que englobava um universo amplo de organizações, fundações, institutos, etc. Entre essa gama, encontravam-se fundações ligadas às empresas e à



responsabilidade social criadas para o apoio a entidades e grupos sociais. Outras organizações sociais emergiram como ramificações do Estado para o atendimento direto a serviços públicos.

Diferentemente, as organizações que fundaram a Abong eram formadas por pessoas ligadas aos movimentos de “esquerda” no país, que lutaram pela redemocratização e pela consolidação de um Estado que garantisse à população seus direitos básicos – sociais, ambientais, educacionais, políticos, etc. Historicamente, organizações como essa nasciam dos movimentos de educação popular e das comunidades eclesiais de base.

Atualmente, nos anos 2000, as organizações – diante de um contexto econômico e também social, político e cultural bastante diferenciado das décadas anteriores – vêm

enfrentando dificuldades com a retirada dos aportes financeiros ligados à cooperação internacional e sendo questionadas na grande mídia, indicadas como possíveis espaços criados para o mau uso dos recursos públicos e como eventuais aparelhos montados para a corrupção. Para Armani (2008), tais circunstâncias exigiram da sociedade civil organizada a necessidade de se reinventar. O autor aponta quatro fatores do contexto atual que desafiam os movimentos sociais e as organizações para a manutenção da sua sustentabilidade sociopolítica e financeira nos âmbitos nacional e internacional. O primeiro deles é a necessidade de maior qualidade técnica e gerencial para comprovar seus resultados políticos e sociais. As organizações precisam se estruturar melhor, ter mecanismos de avaliação e monitoramento de suas ações e saber comunicar com eficácia suas atividades para o público atendido, financiadores e sociedade como um todo. Ou seja, é preciso melhorar os canais de comunicação, capacitação de equipe, entre outras questões.

O segundo fator diz respeito a constatação da diversificação do setor não governamental, com a emergência de novos atores e novos espaços de ação e participação política. Pode-se dizer que existe uma oportunidade: a de criar atores coletivos para o fortalecimento da luta política. Espaços como o Fórum Social Mundial tornam-se oportunidades para essa ação coletiva e fortalecimento da sociedade civil, a medida que, juntos, no coletivo, há mais força de intervenção política e escuta das lutas políticas.

O desafio de construir uma capacidade sólida de intervenção política em nível nacional e internacional, ou “capacidade de lobby e de advocacy”, segundo Armani (2008:27), é o terceiro fator que interfere o contexto atual.

E, por fim, o desafio de construir a sua própria sustentabilidade, dada a crise financeira que muitas organizações têm vivenciado atualmente.

Para além dos esforços e das conquistas parciais de organizações singulares, é fundamental incidir sobre os fatores estruturais que limitam as possibilidades locais para a sustentação política e financeira de entidades.

Um dos fatores estruturais a ser mais bem trabalhado é a necessidade de aprofundar a educação da sociedade brasileira para o apoio político, material e financeiro ao trabalho das ONGs e dos movimentos sociais como atores de desenvolvimento. Outro fator é o urgente estabelecimento de um marco regulatório que não somente valorize e legitime a construção autônoma dessas organizações do país como também possibilite o adequado financiamento



público e assegure mecanismos fiscais e tributários que facilitem o apoio financeiro por parte de pessoas físicas e jurídicas. Por fim, é importante trabalhar junto aos gestores públicos e formadores de opinião no sentido de fortalecer a legitimidade dos movimentos sociais e das ONGs com uma abordagem de direitos como forças vitais no processo de construção da nação, do desenvolvimento e da democracia (Armani, 2008:28).

Traduzindo os aspectos apontados por Armani, comunicar para a sociedade brasileira quem são, o que fazem e para que servem as organizações da sociedade civil é, hoje, fundamental para sua própria sobrevivência. Isso, em um contexto controverso com constantes ataques à sua idoneidade e poucos recursos disponíveis. As análises do pesquisador permitem uma contextualização da atuação das organizações e movimentos nos dias atuais. Uma crise financeira grave que tem obrigado a reinvenção institucional, como dito pelo autor, mas também uma realidade complexa e difícil, que interfere nas ações cotidianas e numa constante “caça” de recursos para manutenção das atividades.

Entre suas qualidades, as organizações podem ser importantes atores para a consolidação de novos direitos. O autor destaca o papel dessas organizações no debate e aprovação da Constituição de 1988, com a criação de novos direitos, como, por exemplo, o direito à participação.

No plano nacional, os acúmulos da pressão social exercida pelas organizações democráticas da sociedade civil desde o regime militar levaram à consagração de novos direitos sociais, econômicos e políticos na Constituição de 1988. Essa conquista de novos direitos, entre eles o direito à participação, abriu caminho para novas demandas por parte dos movimentos sociais, bem como projetou novos temas à agenda do desenvolvimento social do país (Armani, 2008:25).

Outro ponto importante na atuação das ONGs é o monitoramento feito às políticas públicas e seus gestores, buscando reforçar a garantia um Estado de direito que reconheça todos os brasileiros como cidadãos plenos. As organizações têm, também, trabalhado em parceria com o setor público na experimentação e implementação de políticas públicas nas áreas sociais, ambientais, educacionais e culturais.

Este estudo trabalha conceitualmente com um conjunto de pontos que permita definir e delimitar a posição das ONGs na sociedade, sua esfera de competência e o alcance de suas ações. Neste sentido, foram estruturados três eixos conceituais³⁴;

Conceitos marco: aqueles que permitem compreender a natureza das ONGs, o espaço social em que se inserem e de qual fazem parte.

- Esfera pública
- Sociedade civil
- Autoria Social

³⁴ Para saber mais sobre os eixos conceituais, ler documento de trabalho “ACERCA DEL CONCEPTO/NOCION DE ONG”-Aproximaciones para la definición del marco conceptual del Estudio”, producido em Janeiro de 2014.



Conceitos metodológicos: que permitem caracterizar e analisar de forma delimitada, o âmbito em que as ONGs se desenvolvem tanto na estrutura social quanto na vida social geral, permitindo compreendê-las como uma esfera de atividades próprias, com dinâmicas de convergência e distinções, e de interação / intersecção com outros atores sociais (como o Estado, por exemplo).

- Campo
- Interfaz

Conceitos específicos: que dizem respeito à delimitação de aspectos que permitem uma aproximação específica sobre o que fazem e o papel das ONGs, objeto desta pesquisa..

- ONG
- Ambiente Propício
- Incidência

O trabalho aqui apresentado pressupõe uma análise multidisciplinar que compreende a dimensão social, antropológica/cultural e política dos fenômenos. As estratégias de análise estão centradas no mapeamento e incorporação das referências bibliográficas e na pesquisa etnográfica de documentos publicados e difundidos pelas próprias organizações e pela academia.

Foi referência, também, a produção de conhecimento realizada pelas próprias ONGs e de algumas redes da sociedade civil como as publicações produzidas pela Abong.

Este documento distribui-se em dois capítulos.

- O primeiro, *Análise da conjuntura política e social do Brasil*, aborda a conjuntura atual no Brasil e como as organizações tem se posicionado frente a estes desafios.
- O segundo capítulo, *Análise sobre o papel das ONGs no Brasil*, analisa a sociedade civil no Brasil e como ela se articula e suas principais bandeiras de luta. Discute também os principais desafios enfrentados atualmente, como a busca por financiamento e a criação de um novo marco regulatório para as organizações da sociedade civil (OSCs).

2.5.1 ANÁLISE DA CONJUNTURA POLÍTICA E SOCIAL DO BRASIL

A rua é nossa!

O mês de junho de 2013, no Brasil, foi um período marcado por grandes manifestações e mobilizações. As jornadas de junho - inicialmente, uma ação promovida pelo Movimento Passe Livre³⁵ (MPL) que exigia a redução da tarifa de ônibus e de metro nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro – tomaram proporções enormes e se espalharam por todo o país. A questão do transporte público reuniu diversos coletivos culturais, movimento LGBT, anarco punks, de legalização das drogas e partidos de esquerda num frente única. E em 2014, o que podemos

³⁵ MPL tem por objetivo principal de sua luta a implementação da tarifa zero nos transportes públicos da cidade de São Paulo. Para conhecer o movimento, acesse <http://saopaulo.mpl.org.br/>



observar é a construção de uma nova frente que se organiza em torno dos atos intitulados “Não vai ter Copa”³⁶.

Fazer qualquer tipo de análise conclusiva de uma conjuntura que ainda está sendo vivida seria difícil e de certa forma, pouco responsável. Contudo o que foi e tem sido possível notar durante tais manifestações é uma ação da polícia extremamente violenta, que tem aumentado as constantes violações dos direitos, e da grande mídia reforçando estigmas, estereótipos e tentando manipular os acontecimentos. O que nos coloca em evidência, o desrespeito aos os direitos humanos no país; e que estas manifestações são, certamente, fruto de uma sociedade ainda desigual e injusta.

Dilma Rousseff tomou posse como primeira presidenta do Brasil em janeiro de 2012, com o discurso da continuidade ao governo Lula e, portanto, de manutenção de políticas de assistência social (caso do Bolsa Família e Minha Casa, Minha Vida) e a promessa do fim da miséria. Por outro lado, tem apoiado políticas de crescimento econômico, por meio das obras de infraestrutura do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC³⁷), que tem realizado empreendimentos de enorme impacto social, político e ambiental. A realização dos megaeventos esportivos – Copa do Mundo e Olimpíadas - no Brasil e a pressão da Federação Internacional de Futebol (Fifa) e outras empresas nacionais e internacionais reforçam o constante desrespeito ao direito às cidades; as dificuldades de mobilidade e transporte; os altos impactos nas populações rurais e urbanas. É certo que as políticas sociais vindas do governo anterior, e ainda deste governo, certamente, têm melhorado a vida de alguns milhares de brasileiros. Porém, o discurso do consumo como base para a cidadania reforça a ideia de que cidadão é aquele que consome bens e não aquele que têm direitos e deveres. Do ponto de vista dos direitos sociais, como moradia, transporte, saúde, o que se vê são cidades inchadas e condições precárias.

O Brasil ainda não foi capaz de realizar uma reforma agrária e, atualmente, o que se vê é a disputa e forte pressão do capital frente aos territórios camponeses, quilombolas, indígenas e pesqueiros. O Estado tem se mostrado negligente e até

incentivado a invasão dos territórios que deveriam ser demarcados e protegidos. Movimentos como Movimento Sem Terra (MST) têm sofrido constante represálias e uma ação midiática contra suas ações, na tentativa de deslegitimar sua luta e o direito daquelas pessoas ao acesso à terra.

Pode-se dizer, que as manifestações de junho foram a gota d’água para uma situação de bastante dificuldade.

Do ponto de vista das ONGs e movimentos sociais o que se viu foi uma falta de conexão deles com estes acontecimentos e uma necessidade de refletir sobre tais manifestações e procurar entender suas pautas, seus atores e suas demandas. A sociedade civil organizada brasileira – assim como os partidos e o governo – não previram o surgimento dessa onda de manifestações, e tem tentando analisar essa situação produzindo documentos e encontros que reflitam o momento atual.

³⁶ Para saber sobre as mobilizações em resposta aos megaeventos, no caso a Copa do Mundo de futebol a ser realizado no Brasil, em julho de 2014. Acesse <http://www.portalpopulardacopa.org.br/>

³⁷ <http://www.pac.gov.br/>



Para o sociólogo e diretor do Ibase, Candido Grzybowski, as manifestações de junho de 2013, nos faz relembrar da importância das ruas como espaço democrático.

O estupendo da democracia é isto mesmo, ser capaz de mudar a sociedade e ela mesma se reinventar. No Brasil, a onda de democratização dos últimos 30 anos produziu sujeitos coletivos diversos, ativou um grande despertar da sociedade civil e a construção de um tecido associativo fundamental para a expressão da cidadania brasileira, alimentou uma cultura democrática de direitos, alargou o espectro da participação cidadã na política e no Estado e permitiu a construção de sólidas bases institucionais. Avançou também, menos porém, nas questões substantivas. Não mudamos estruturas econômicas e sociais, apesar de incorporar politicamente agendas de combate à exclusão, pobreza e desigualdade social, de enfrentamento do racismo, do patriarcalismo, da homofobia. Os ativos reais e simbólicos estão mais concentrados do que estavam, basta ver a expansão de grandes corporações econômico-financeiras, das grandes fortunas e de grandes proprietários no campo e nas cidades, o oligopólio da informação e comunicação está mais forte. Patinamos e muito em políticas universalizantes de saúde, educação, mobilidade e segurança pública. (Candido Grzybowski, Canallbase, 27/06/2013)

Crise ou oportunidade?

As manifestações levam para as ruas vozes difusas e por vezes, contraditórias, mas, pode este momento ser uma oportunidade para que antigas bandeiras de luta, defendidas nos cotidianos das organizações e movimentos sociais tomem as ruas novamente? Ou para que haja, de fato, uma resignificação nos paradigmas da democracia brasileira e nas relações de poder? Tais questionamentos têm acompanhado a realidade das OSCs e da sociedade. Uma de suas pautas atuais tem sido a necessidade de realizar uma reforma política que refunde os processos democráticos no Brasil e garanta uma participação mais ativa da sociedade nas tomadas de poder e que haja um acompanhamento e monitoramento da ação dos governos.

Mas como fazer o caminho inverso, que convença a cidadania barulhenta das ruas de que a Reforma Política é condição necessária para que sua vontade e desejo – difusos e confusos como costumam ser – não sejam traídos pela representação eleita, privatizante e controlada por interesses pouco republicanos que tomou conta da política? Afinal, que tem a ver a Reforma Política com definição de prioridades e implantação de políticas radicalmente universalizantes de direitos cidadãos? Resta dizer: a bola continua quicando nas ruas. A cidadania é desafiada a organizar o jogo e ganhar. Sabermos extrair energia criativa de nossas contradições inerentes e das mobilizações atuais para gerar uma nova e potente onda democratizadora, irresistível? (idem)

Em 2013, um grupo de entidades da sociedade civil se unem em torno de uma campanha para efetivar a Reforma Política, e tentar coletar mais de 1,5 milhão de assinaturas necessárias para um projeto de lei de iniciativa popular sobre o tema. A Coalizão pela Reforma Política Democrática e Eleições Limpas foi lançada no mês de setembro e pretende fortalecer os meios para alcançar a democracia direta com base nos seguintes pontos:

- (i) proibição do financiamento privado e instauração do financiamento público para as campanhas eleitorais; (ii) extinção do sistema de voto dado ao candidato



individualmente nos casos de vereadores e deputados e adoção do sistema eleitoral do voto em listas pré-ordenadas constituindo o sistema 'voto transparente'; (iii) regulamentação do artigo 14 da Constituição em favor da democracia direta; (iv) maior participação de populações sub-representadas nas instâncias políticas e partidárias; e outros.³⁸

(ii)

Outro ponto consiste na crise dos espaços de participação social, criados nas esferas municipais, estaduais e federais, como os conselhos e conferências. São espaços importantes de participação política, mas que não estão sendo suficientes para os avanços dos direitos humanos no país. A sociedade civil não pode ficar engessada nessas esferas e é hora de retomar as mobilizações mais amplas e dialogar com a sociedade. No Capítulo seguinte, será retomada a questão sobre participação social.

Por outro lado, percebe-se um endurecimento das políticas de segurança e repressão por conta das manifestações. Em nota publicada na sua página web, a Abong declara;

“Desde os protestos de junho passado e as manifestações que se seguiram, desde os episódios de violência que ocorreram em meio a algumas delas - restritos a um número mínimo de participantes -, vem se difundindo através de alguns órgãos da mídia e através do discurso de algumas autoridades a ideia de que a solução é o aumento da repressão. Desde o final do ano passado, discutem-se projetos de lei que permitam tipificar certas ações de protesto como "terrorismo", de modo a poder prender e condenar manifestantes que se "excedam". A preocupação em garantir um clima pacífico para os jogos (e os negócios) da Copa do Mundo é o pano de fundo para estas tentativas.” (ABONG, 19/02/2014)

A criminalização do direito associativo já tem sido visto com bastante preocupação no campo das ONGs e atualmente, o que se tem visto é também uma campanha na mídia e nos órgãos responsáveis pela segurança, em criminalizar o direito a se manifestar, numa tentativa de desmobilizar as pessoas, por meio do terror.

O mundo não se tornou mais seguro depois do desencadeamento da "guerra ao terror" pelo governo Bush. Ao contrário, vários direitos civis foram violados e a liberdade das pessoas foi cerceada. A legislação nos Estados Unidos e em vários outros países se tornou mais repressiva, gerando um clima de tensão e de medo que muitos têm denunciado: entramos num caminho em direção a Estados "de exceção", a sociedades de controle – câmeras por toda parte, dados pessoais devassados, invasão de privacidade (de correio eletrônico, inclusive), policiamento ostensivo. Contrariamente à intenção divulgada, não ficamos mais seguros, estamos sob o olhar e a vigilância permanente do "Grande Irmão". (idem)

Este é o momento de retomar e reforçar as demandas sociais, políticas e democráticas que as organizações e movimentos têm pautado nos últimos trinta anos. Não se podem perder conquistas já consagradas nas esferas democráticas, é preciso intensificá-las e exigir maior controle e monitoramento da ação das polícias e dos governos.

Não queremos isso aqui: lutamos muito para redemocratizar este país. Construímos

³⁸ Para entender melhor acesse <http://www.reformapoliticademocratica.com.br>



uma Constituição Cidadã (1988) e o que desejamos é aprofundar a democracia conquistada para que ela seja efetivamente expressão da soberania popular, e falta um bom caminho para isso. Não queremos voltar atrás.

O momento só amplia a importância da existência das organizações e dos movimentos sociais como guardiões da democracia e dos direitos humanos. Uma sociedade sem sociedade civil organizada – sem a possibilidade de se associar livremente –, é uma sociedade sem voz.

2.5.2 ANÁLISE SOBRE O PAPEL DAS ONGS NO BRASIL

Para compreender o universo em que a sociedade civil organizada tem atuando atualmente, é importante, antes, fazer um breve recorrido de como nasceram as organizações da sociedade civil no Brasil e de como elas estão contextualizadas dentro das mudanças sociais e políticas da sociedade ao longo desses anos.

É um fenômeno recente, crescente, universal e particularmente característico da sociedade brasileira. Uma presença que pode incomodar interesses constituídos e que tem provocado um também crescente movimento de desqualificação das ONGs e de controle político sobre sua atuação. Nada de novo na nossa história. Sob a lógica de que é hora de separar o joio do trigo, o que se espera é que o joio não se confunda com a semente, aquele que brota a dissensão ante interesses e verdades constituídas (Sergio Haddad, FSP, 25/07/2001).

Segundo a citação acima, “[a sociedade civil organizada] é um fenômeno recente, crescente e universal”, portanto ainda há muito que ser pesquisado e conhecido sobre a atuação da sociedade civil no país.

Com base na análise de Rosângela Dias O. Paz (ABONG, 2005), que faz um mapeamento sobre a produção discente voltada para a sociedade civil no Brasil e suas formas de ação e institucionalização³⁹, ao longo dos últimos anos, muitos pesquisadores

têm se dedicado a estudar a temática da sociedade civil. São diversos estudos que já acumulam uma produção reconhecida, multidisciplinar e transversal. O debate sobre o papel da sociedade civil ganhou força a partir dos anos 1970, ainda período de repressão militar, mas também de muita pujança frente à luta pela democracia no país. Naquele momento, a centralidade da ação dessas entidades era acompanhar a organização dos diversos segmentos, apoiando os movimentos sociais, suas reivindicações e a demanda por defesa de direitos nos diferentes contextos. Nos anos 1980, as pesquisas acadêmicas sobre o papel da sociedade civil focaram a identificação dos diversos atores sociais, sujeitos coletivos e movimentos sociais que tinham por objetivo a defesa de um determinado projeto político frente à nova ordem política pós-ditadura. O foco era conhecer e identificar os movimentos e organizações existentes no país e seus aspectos e processos históricos. A partir dos anos 1990, os vários estudos sobre a sociedade

³⁹ Na obra *Organizações não-governamentais: um debate sobre a identidade política das associadas à Abong*. ABONG, São Paulo, 2005. Rosângela Dias O. da Paz utilizou-se de diversos autores que são referência nos estudos sobre a sociedade civil brasileira. Para esse mapeamento, foram indicadas as seguintes leituras: LANDIM, Leilah. *A invenção das ONGs: do serviço invisível à profissão sem nome*. Doutorado, UFRJ, Rio de Janeiro, 1993. _____. *Sem fins lucrativos: as organizações não governamentais no Brasil*, ISER, Rio de Janeiro, 1988. LAVALLE, Adrian Gurza. *“Sem pena nem glória: o debate sobre a sociedade civil nos anos 1990*. Novos Estudos, São Paulo, Cebrap, n. 66, 2003. HADDAD, Sergio (Org). *ONGs e Universidades: desafios para a cooperação na América Latina*. São Paulo: Abong/Peiropolis, 2002.



civil no Brasil deslocaram-se para a inclusão dos atores nos espaços públicos, para a participação social como direito e para a relação desses atores com o Estado. No entanto, os perfis institucionais e propósitos políticos de toda essa produção são bastante diferentes e precisam ser compreendidos dentro de sua historicidade. Para Paz (2005:15),

Observa-se também que os estudos recentes têm demonstrado certa dificuldade de compreender as diferenças, especificidades e relações entre ONGs, movimentos sociais e outras organizações da sociedade civil, geradas pelo processo histórico de institucionalização na sociedade brasileira.

Para tanto, é preciso distinguir os diversos perfis institucionais existentes dentro da chamada “sociedade civil brasileira”. As organizações surgiram com propósitos distintos dos das fundações empresariais, que também se contrapõem aos das entidades filantrópicas e religiosas. O universo do “terceiro setor” é amplo e controverso e, por isso, há a necessidade de “separar o joio do trigo” e de entender melhor a que vieram e para onde vão.

O lugar que a expressão “terceiro setor” ocupa hoje no imaginário social produz, por si só, efeitos políticos bastante problemáticos, dando margem, intencionalmente ou não, a enormes confusões. É o que acontece quando alguns(mas) de nossos(as) interlocutores(as) se propõem a atribuir ao terceiro setor a natureza de um ator político capaz de desenvolver um posicionamento próprio, produzindo assim um amálgama incongruente de pelo menos três universos distintos de organizações da sociedade civil – as ONGs, as entidades de assistência social e as fundações empresariais – que se caracterizam por histórias, trajetórias e identidades políticas inteiramente diversas, marcadas por profundas diferenças do ponto de vista de uma questão central para os fins deste debate, que é a questão da relação entre sociedade civil e Estado no Brasil (Durão, Jorge Eduardo, IN Paz, 2005:3).

O conceito de “terceiro setor” nasceu relacionado à tradição norte-americana dentro de uma concepção de que a sociedade é dividida em setores que são desconectados entre si. Estado, sociedade e mercado são, portanto, zonas impenetráveis; e a nação ficaria a cargo do poder público; do poder privado, o mercado; e da sociedade, a sociabilidade. O termo terceiro setor não considera as diferenças e as relações existentes entre cada campo, diluindo, portanto, a ideia de conflito ou contradição sendo a ação da sociedade uma resposta às ações do mercado e do Estado, e não um espaço estanque e apolítico. “As fronteiras entre sociedade civil, Estado e mercado são resultado de um movimento de história e, portanto, não podem ser estabelecidas a priori, com rigidez, como se não houvesse influências e interfaces” (Paz, 2005:19).

Sociedade civil organizada, no Brasil, compreende um núcleo de diversos atores e instituições presentes no cenário nacional há muitas décadas e com histórias e institucionalidades particulares. Essas diferenças são encontradas, principalmente, em relação a seus objetivos, projetos, formas de organização e estratégias de ação (Paz, 2005). As organizações não governamentais diferem dos movimentos sociais, das associações comunitárias e da filantropia empresarial, e a compreensão delas é determinante para entender o universo da sociedade civil. “Terceiro setor” é um termo que não abarca toda a especificidade da sociedade civil brasileira e das organizações que a compõem, mas, nem por isso, não se deva reconhecer a existência desse número de organizações e as relações existentes entre elas.



A primeira referência ao termo ONG – organização não governamental – surgiu no contexto das Nações Unidas, nos anos 40, para identificar a atuação da sociedade civil após a Segunda Guerra Mundial. O termo ONG é uma classificação que possui um sentido político e social, pois não existe uma definição jurídica para ele; desse ponto de vista, as ONGs não existem como entidade jurídica ou legal. O conceito de ONG é, portanto, baseado num histórico político e social. Para Pereira (2003:24),

O termo ONG, portanto, não existe legalmente e conforma-se como um conceito que vem sendo socialmente construído e difundido, no Brasil, desde os anos 1970, voltado para definir entidades que, tanto no cenário internacional quanto nacionalmente, vêm ganhando projeção social e política.

No Brasil, o termo começou a ser usado em 1980 e 1990, no contexto da redemocratização política, mas muitas organizações já existiam ou tiveram seu embrião semeado nos anos 1960. Ligadas à educação popular, em proximidade com a Igreja

Católica e as comunidades eclesiais de base, a característica principal dessas entidades era a assessoria técnica aos movimentos sociais e comunitários, realizando um trabalho paralelo ao Estado, por conta da repressão política. A ação tinha por fim a formação política dos movimentos e a luta pela democracia e a resistência ao poder militar.

Pode-se dizer que as primeiras ONGs surgiram imbricadas com os movimentos sociais, com as organizações de trabalhadores(as) que resistiam ao regime ditatorial, em sintonia com sua dinâmica e com um projeto político de fortalecimento da sociedade civil e de defesa dos direitos sociais, com ênfase nos trabalhos de educação popular (Paz, 2005:16).

Bentes e Nogueira (2010), em pesquisa sobre a atuação de ONGs na cidade de Recife, Pernambuco, apontam para algumas características na ação dessas organizações ao longo da história do Brasil. Sobre os anos de ditadura, entre 1964 e 1988, os autores afirmam: “destacam-se neste período as ações de resistência ao regime ditatorial, com lutas pelo restabelecimento do Estado democrático no país”.

A abertura política trouxe maior liberdade para a ação dessas entidades e a institucionalização de alguns grupos. Muitas instituições passaram a ver o Estado não mais como opressor, mas como um possível parceiro. Houve necessidade de um acompanhamento na construção das políticas públicas e na consolidação do Estado de direito. Então, a partir dos anos 80, no período de 1988 a 2008, abordaram-se “as ações das organizações com ênfase nas redes de participação e proteção social, no marco regulatório, na proposição de políticas públicas [...]” (Bentes e Nogueira, 2010:42). Entidades passaram a ter uma ação mais voltada para o controle social e a participação da esfera pública. Isso se configurou com o fim da ditadura militar e a formação do estado democrático, momento em que foi possível, legalmente, a participação cidadã nos processos sociais, políticos e econômicos do país e a possibilidade de os indivíduos se associarem coletivamente para diversos fins.

As diversas formas de participação da sociedade civil geraram frutos. Uma das conquistas mais importantes foi a construção de uma nova postura da sociedade civil, ou seja, o aumento progressivo da percepção de que temos direito de participar das questões que nos dizem respeito. A ampliação de espaços participativos influenciou a Assembleia Constituinte, na elaboração da



Carta de 1988. Esta, em que pesem algumas imperfeições, não foi uma concessão, mas fruto de lutas e mobilizações de vários setores organizados da sociedade civil e política, de diferentes tendências ideológicas. A consciência de poder intervir na esfera pública foi um dos saldos mais positivos desse período (Carvalho, 2008:27).

A Constituição Federal garantiu o direito à associação e a autonomia associativa, como parte dos direitos e garantias fundamentais de todo cidadão. São deveres e direitos individuais e coletivos, a “criação de associações, e, na forma de lei, a de cooperativas (que) independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”⁴⁰. Com o direito estabelecido, a sociedade civil tomou corpo e as organizações participaram mais ativamente da construção do estado de direito e da consolidação da democracia no país.

A participação social é uma demanda, de longa data, dos movimentos sociais e tornou-se uma conquista com a constituição de 1988. Tais grupos defendiam que a democracia representativa não era suficiente para garantir a democracia plena no país, portanto a sociedade se mobilizou para exigir a criação de mecanismos de controle social frente às políticas públicas e a participação da sociedade na sua formulação, deliberação, monitoramento, avaliação e financiamento. Em artigo publicado em 2005, Moroni e Cicconelo apresentam o histórico dessa luta.

No Brasil, sempre ocorreram movimentos de resistência à dominação e à apropriação do espaço público e do Estado por interesses privados. Nos anos recentes, especialmente a partir do final da década de 1970 e início dos anos 1980, o movimento social retomou, com mais ênfase, a questão da democratização do Estado, debatendo a seguinte questão: que mecanismos são necessários para democratizar o Estado e torná-lo realmente público? Isso significava criar estratégias e propostas para além da garantia da efetivação de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, permitindo e assegurando a participação popular efetiva nas políticas públicas e em todas as decisões de interesse público (Cicconelo e Moroni, 2005:32).

A Constituição de 1988 avançou em algumas demandas da sociedade e regulamentou diretrizes para estruturar espaços públicos institucionais de democratização e controle social. A implementação de conselhos de políticas públicas e a realização das conferências são dois exemplos de mecanismos de democracia participativa. É um sistema descentralizado e participativo de espaços políticos de representação. Cicconelo e Moroni argumentam, ainda, que não devem ser confundidos com a democracia representativa, é um complemento a ela para garantir uma sociedade plenamente democrática.

São espaços políticos instituídos por representação de entidades governamentais e não-governamentais, responsáveis por elaborar, deliberar e fiscalizar a implementação de políticas, estando presentes nos âmbitos municipal, estadual e nacional. Dessa forma, inauguram uma nova concepção de espaço público ou mesmo de democracia. Por sua vez, a legitimidade da democracia participativa fundamenta-se no reconhecimento da importância da construção do espaço público de conflito/negociação. Por isso, amplia os processos democráticos, não atuando em substituição ou oposição à democracia representativa (Cicconelo e Moroni, 2005: 33).

⁴⁰ Capítulo 1, artigo 5, XVIII



As organizações da sociedade civil tiveram papel importante na aprovação de leis e na formulação da Constituição de 88. Um exemplo de mobilização da sociedade civil foi a participação social dentro dos espaços de definição de políticas e de sua implementação.

As organizações tiveram papel destacado na aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), através da mobilização e participação do Fórum Nacional de Entidades Não-Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (Fórum DCA) que, durante a preparação da Constituição brasileira, recolheu mais de seis milhões de assinaturas para garantir a criação de um artigo que estabelecesse os direitos humanos de meninos e meninas na Constituição Federal de 1988. Além disso, depois, atuou na promulgação da Lei 8.069 do Estatuto. Em 13 de julho de 1990, com base na lei 8.069, foi promulgado o (ECA), no qual, são identificados os direitos e sistemas de proteção da população infanto-juvenil, além dos deveres do Estado, da família e da sociedade para garantir sua execução.

Conforme mencionado no início deste capítulo, um amplo debate sobre sociedade civil organizada no Brasil tem sido fruto de pesquisas acadêmicas e do debate público. Para além das pesquisas acadêmicas, as próprias organizações, agregadas por redes e associações, têm produzido alguns estudos sobre o campo não governamental no Brasil, sua identidade, características, missão. A Abong vem produzindo materiais sobre o campo, como pesquisas quantitativas e qualitativas por meio de censos publicados regularmente. Produzem, também, documentos de análises e notas públicas sobre temas como financiamento, áreas temáticas e público atendido.

Nos meios de comunicação e no poder público, as OSCS foram alvo de denúncias de mau uso dos recursos por conta dos repasses de financiamento público. Há um amplo debate sobre o caráter jurídico dessas entidades e seu papel como realizadoras de algumas políticas públicas não atendidas pelo Estado. Foram, também, alvo de investigações policiais através da implementação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, denominada *CPI das ONGs*⁴¹. Apesar dessa inserção na mídia e no debate público, a compreensão sobre o universo da sociedade civil organizada ainda é difuso e incerto.

Dos anos 90 para cá, observa-se um aumento das entidades da sociedade civil. As informações coletadas apontam para um crescimento vertiginoso dessas organizações, de 157%, entre os anos de 1996 a 2002 (Carvalho, 2008:24). O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) demonstra que a vida associativa no Brasil tem aumentado; basta observar a quantidade de organizações existentes, o número de pessoas empregadas pelo setor e o volume de recursos utilizados. O IBGE fez, sem

dúvida, a maior e mais representativa das pesquisas quantitativas sobre o universo das Fundações e Associações privadas sem fins lucrativos (Fasfil). O levantamento contou com a

⁴¹. A Comissão Parlamentar de Inquérito - CPI das ONGs - foi instalada em 03 de outubro de 2007 e tinha por objetivo “apurar a liberação, pelo Governo Federal, de recursos públicos para organizações não governamentais (ONGs) e para organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), bem como a utilização, por essas entidades, desses recursos e de outros por elas recebidos do exterior”. Foi encerrada em 01 de novembro de 2010. Disponível em www.inesc.org.br, acesso dia 19 de setembro de 2012.



parceria do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), da Abong e do Grupo de Instituições, Fundações e Empresas (Gife).

A pesquisa Fasfil foi feita com base em dados do cadastro de Empresas (Cempre)⁴² e teve por objetivo construir dados estatísticos que fossem comparáveis internacionalmente. Para isso, as entidades deveriam atender a uma proposta de classificação que as submetia às seguintes categorias classificatórias: serem privadas; não distribuírem eventuais excedentes; serem voluntárias; possuírem capacidade de autogestão e serem institucionalizadas. A pesquisa ocupou-se em descrever procedimentos metodológicos, definição, classificação e identidades dessas instituições, além de dados quantitativos, como localidade, tempo de existência, porte, atividade desenvolvida, número de empregados e sua remuneração.

Em 2010, foi identificada a existência de 290,7 mil entidades no Brasil. Voltadas, predominantemente, à religião (28,5%), associações patronais e profissionais (15,5%) e ao desenvolvimento e defesa de direitos (14,6%). As áreas de saúde, educação, pesquisa e assistência social (políticas governamentais) totalizavam 54,1 mil entidades (18,6%) (Fontes: Ibge e Abong). Existe uma predominância dessas organizações no Sudeste do país (42%). E 72% delas, não possuem equipe contratada, realizando as atividades com apoio de prestação de serviços autônomos e trabalho voluntário.

Os movimentos sociais são, sem dúvida, atores sociais de extrema relevância dentro da sociedade civil e fundamentais para o surgimento das ONGs, na medida em que essas organizações nasceram para apoiar os movimentos sociais nas suas lutas e para formar seus dirigentes políticos. As organizações da sociedade civil têm, em grande medida, a relação com os movimentos e a assessoria a eles como base de sua identidade institucional e política, mas, a partir dos anos 90, já se constituíram como atores sociais particulares e não somente de forma relacional a eles. Nesse mesmo período, a busca por alianças e uma ação em redes e fóruns aproximou mais organizações e movimentos sociais, que se uniram em redes temáticas e/ou fóruns de defesa de direitos, caso, por exemplo, do Fórum Nacional de Defesa da Criança e do Adolescente ou do espaço do Fórum Social Mundial, como espaço de encontro e de articulação da sociedade civil.

Os movimentos sociais não são institucionalizados e, por isso, não aparecem em censos como os da Fasfil, tampouco participam de associações como Gife ou Abong. Os movimentos sociais pautam-se mais nos temas de luta e de mudanças sociais e não estão totalmente institucionalizados, apesar de que muitos criam suas próprias organizações para poder captar recursos e viabilizar seus projetos, o que é legítimo (Paz, 2005). Para a autora Rosangela Paz, a diferença desses atores está na sua representatividade.

Uma diferença significativa entre ONGs e movimentos sociais diz respeito à sua representatividade. Os movimentos sociais têm uma base social que lhes atribui representatividade e legitimidade. Já as ONGs não representam ninguém, mas têm uma legitimidade construída por suas ações e propostas. Muitas ONGs têm origem semelhante à dos

⁴² Cempre – Cadastro Central de Empresas constitui acervo de dados sobre Empresas e outras organizações formais existentes no Brasil, reunindo informações cadastrais e econômicas oriundas de pesquisas anuais do IBGE. Fonte: www.ibge.gov.br e WWW.abong.org.br Acesso dia 20 de setembro de 2012 e 10 de março de 2014.



movimentos sociais, mas vão-se diferenciando nas formas de organização, nos graus de institucionalização, nas estratégias de luta. (Paz, 2005:17)

A autora conclui que os movimentos sociais e organizações da sociedade civil devem ser entendidos como complementares, apesar das tensões e, por vezes, disputas por conta de recursos financeiros disponíveis, do espaço na área pública de debate e por posições e divergências políticas.

Entendemos que os movimentos sociais e ONGs não são concorrentes. São, sim, complementares e sujeitos políticos diferentes que somam esforços na construção de uma nova cultura política, cidadã e democrática (Ibidem).

Abong – organizações de defesa de direitos

Fundada em 1991, no Rio de Janeiro, a Abong é uma rede de organizações da sociedade civil brasileira que possui um escritório nacional em São Paulo e escritórios regionais espalhados pelo Brasil. A rede agrega organizações que se identificam por um campo político e social, conforme histórico já visto acima, e cujos princípios estão definidos em uma Carta de Princípios que cada organização, ao associar-se, deve, por meio de assinatura, comprometer-se a seguir.

A associação define como princípios defendidos:

Igualdade: busca permanente das pessoas e dos diferentes grupos pelo reconhecimento de que todos(as) são iguais, mesmo sendo diversos, e portanto com direito à livre organização para lutar por esta igualdade. O conceito de igualdade se opõe a todas as formas de desigualdades, entre pessoas, grupos ou países, sejam elas de origem econômica, política, social, geracional, territorial, cultural, religiosa e de expressão sexual.

Diversidade: diferenças dadas por aspectos da vida: gênero, geracional, raça/cor, etnia, orientação sexual, deficiências, dentre outras. A diversidade não se opõe à igualdade, pelo contrário, são conceitos complementares e interligados.

Solidariedade: forma de relação entre pessoas, grupos e países baseada na cooperação, superando a concorrência, a exploração e as relações hierarquizadas.

Pluralidade: reconhecimento da diversidade de opiniões, modos de vida e de posições políticas como legítimas manifestações do ser plural da humanidade e da complexidade da sociedade.

Autonomia: autonomia das suas associadas e da própria Abong em relação ao Estado, aos governos, às Igrejas e aos partidos políticos. Defendemos também a autonomia das pessoas em suas opções em relação ao seu corpo, crenças, orientação e expressão sexual.

Transparência: acesso universal às informações públicas, tanto aquelas produzidas pela burocracia como as dos(as) representantes eleitos(as)/nomeados(as). Esta mesma transparência defendemos para o conjunto da Abong.

Participação: atuação da sociedade civil nos espaços de decisão, por meios institucionalizados ou não, de mecanismos de democracia direta ou participativa. A participação pressupõe a construção de uma cidadania ativa.

Liberdade: a livre expressão, de modo igualitário, dos diferentes grupos e indivíduos, assim como a liberdade de organização, a soberania popular, o pluralismo político, étnico, racial, de gênero e de orientação sexual



Sustentabilidade: alternativas de desenvolvimento humano e sustentável que considerem a igualdade, a justiça social e o equilíbrio ambiental para as presentes e futuras gerações. Nesta concepção de sustentabilidade incluímos o respeito aos direitos humanos que a humanidade deve exercer e ampliar.

Democracia: todos estes princípios estão na direção da construção de uma verdadeira democracia, que ultrapasse a formalidade dos processos eleitorais e que não fique reduzida à vida pública. Eles devem ser incorporados em todas as dimensões dando corpo ao projeto político que defendemos para o Brasil.

Horizontalidade: constituição de relações horizontais de poder, respeitando as diferenças e a diversidade, visando à não hierarquização das relações (Abong, 2010, grifos do autor).

Diferente de outras redes criadas pela sociedade civil, a Abong não é uma rede temática ou regional; congrega organizações de todo o Brasil e multitemáticas. São organizações diversas entre si e que se unem porque:

[...] lutam contra todas as formas de discriminação, de desigualdades, pela construção de modos sustentáveis de vida e pela radicalização da democracia. A Abong tem sua origem em organizações com perfil político caracterizado pela resistência ao autoritarismo; consolidação de novos sujeitos políticos e movimentos sociais; busca de alternativas de desenvolvimento ambientalmente sustentáveis e socialmente justas; luta contra as desigualdades sociais, econômicas, políticas e civis; a universalização e construção de novos direitos e a consolidação de espaços democráticos de poder (Abong, 2010).

A universalização e a construção de novos direitos são entendidas como um dos pontos centrais na ação da Abong. Para a Associação, além da consolidação de espaços democráticos de poder e da participação da sociedade na definição de políticas públicas, outro ponto de ação de uma rede como a Abong deve ser o apoio a e a consolidação de novos direitos que estejam na agenda política dos movimentos sociais e das ONGs.

Em assembleia geral realizada em fevereiro de 2013, a Abong definiu os objetivos pelos quais deverá trabalhar nos próximos anos. São eles;

1. Fortalecer a base associativa, através do investimento em sua sustentabilidade política e financeira e na ampliação do número de associadas. Dinamizar a relação entre as associadas e a Abong, estabelecendo conexões mais claras entre o trabalho de articulação e representação política da associação e o que é realizado pelas entidades na base.
2. Intensificar a luta por um novo marco regulatório para as organizações da sociedade civil, através do reforço da articulação – tanto nacional como latino americana – em prol desta causa, através de estudos, incidência no executivo e no congresso e melhor comunicação com a sociedade. Lutar contra a criminalização de Movimentos sociais e organizações da sociedade civil.
3. Aprofundar a crítica ao modelo de desenvolvimento dominante, produtor de desigualdade social e depredador dos bens naturais; promover a construção de paradigmas alternativos que priorizem o bem viver, a justiça social e ambiental; e difundir as práticas sustentáveis existentes.
4. Contribuir para o avanço da democracia participativa e do controle social das políticas públicas. Neste sentido, lutar por uma Reforma Política ampla, pelo financiamento público



exclusivo das campanhas eleitorais, pela adequada representação de mulheres, pessoas negras e minorias, pela regulamentação dos instrumentos de democracia direta, pela democratização dos meios de comunicação e do judiciário.

5. Ampliar e qualificar a incidência internacional, principalmente através do diálogo e Articulação com a sociedade civil de outros países. Exigir participação da sociedade civil na política externa brasileira e o monitoramento do papel do Brasil – e das empresas brasileiras - no mundo. Promover uma cultura de paz, de solidariedade, de valorização da diversidade e de democracia.

Ao avaliar estes itens, observa-se que são eixos temáticos importantes para a Associação e de sua base associativa, na medida em que configuram espaços de atuação e temas necessários para a garantia da manutenção e existência das ONGs no Brasil.



2.5.3 AMBIENTE FAVORÁVEL E SEGURO

As organizações brasileiras ainda enfrentam um ambiente legal e jurídico muito pouco favorável. É urgente a implementação de um marco legal e de políticas públicas que favoreçam a criação deste ambiente e que possibilitem o funcionamento das OSCS e o monitoramento de suas ações. Como resposta à esta situação, diversas entidades se uniram na Plataforma por um Novo Marco Regulatório para as Organizações da Sociedade Civil, que é um espaço de diálogo e negociação com o governo federal.

A situação tem sido complexa e o governo demonstrado muito pouco avanço e vontade política para modificar o cenário. Como promessa de campanha eleitoral, Dilma afirmou compromisso com a Plataforma para levar essa discussão adiante, contudo, ao final do seu governo, pouco avançou.

Não podemos esperar mais. Temos a palavra dada, escrita e assinada da presidenta. Temos também a urgência histórica, pois à medida que avança o crescimento econômico do país, aumentam as responsabilidades que pesam sobre seus cidadãos e governantes. Precisamos de uma sociedade civil brasileira forte e engajada que, além de consumir mais, se comprometa com a busca de alternativas econômicas, sociais e ambientais sustentáveis, tanto quanto os valores da justiça e da solidariedade. (Masagão, Vera. IN Abong, 2013:13)

Censos como a Fasfil são essenciais para o conhecimento do campo da sociedade civil organizada, na medida em que possibilitam a sociedade acesso aos perfis institucionais dessas entidades e maior transparência sobre suas ações, contudo ainda é pouco. Para Damien Hazard, diretor da ONG Vida Brasil e integrante da direção nacional da Abong; Há hoje, infelizmente, um desconhecimento na sociedade em geral sobre a identidade, a realidade e o papel das Organizações Não Governamentais (ONGs) e dos movimentos sociais. A reflexão, o debate político e a própria legislação não conseguiram acompanhar a mudança do seu contexto de atuação. Essa falta de definição das relações entre Estado e sociedade afeta a essência da democracia (Hazard, 2013 publicado na página web da Abong. Acesso, 10 mar. 2014)

Para o autor, faz-se urgente garantir maior clareza sobre as relações entre as entidades privadas e o Estado, com intuito de barrar o uso indevido de recursos públicos e a criação de entidades para facilitar este processo.

Há uma convergência perversa dessas duas tendências nas relações entre sociedade civil organizada e poderes públicos: ambas reconhecem a importância da existência de ONGs, mas por motivos diferentes. Uma pela sua contribuição política e outra pela sua capacidade de prover serviços públicos a menor custo...

Diversas organizações foram criadas para desenvolver serviços com financiamento público. Relações ambíguas com governos foram surgindo. Organizações foram usadas para driblar regras da gestão pública e favorecer grupos ligados a governantes inescrupulosos, levando a escândalos na mídia, ataques e campanhas de difamação contra o conjunto das ONGs. (Idem)

A criação do marco regulatório é, certamente, um dos mecanismos de controle e transparência nessa relação.

São muitos os casos de criminalização das organizações da sociedade civil e as ações para deslegitimar e desqualificar a sua atuação: discriminação e perseguição, rupturas de contratos e



afastamento precipitado de entidades, de políticas e projetos que nasceram de sua própria experiência. Mesmo com a abertura de canais de acesso a fundos públicos, a ausência de uma legislação adequada reduz o papel das ONGs à execução de políticas governamentais e em condições extremamente restritivas. Observa-se uma fragilização quase generalizada das condições de trabalho das organizações e uma suspeição que dificulta a sua interação com gestores públicos idôneos e com a sociedade de forma geral.

Teme-se no Brasil um fenômeno já comum em outros países, dirigidos por governos tanto de direita, como de esquerda, inclusive na América Latina: a consolidação de um ambiente político e institucional hostil e desfavorável para atuação da sociedade civil organizada. (Ibidem)

2.5.4 FINANCIAMENTO

O financiamento das atividades das OSCs tem sido um assunto muito discutido por elas mesmas, e também pela sociedade e mídia. De onde vem o dinheiro das ONGs? Com este questionamento, a Abong faz uma publicação que discorre sobre verdades e mentiras deste tema e desafios vividos para garantir a sustentabilidade financeira e política destas entidades.

Em primeiro lugar, as organizações não sobrevivem dos recursos públicos, pelo contrário esta fonte de recursos ainda é pequena. Do ponto de vista orçamentário, o recurso destinado à organizações da sociedade civil representa a menos de 0,5% do orçamento (Abong, 2014).

Outra característica relacionada ao financiamento do trabalho das OSCs é a diversidade nas fontes de recursos. Pesquisa realizada pelo Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e Comunicação (Cetic) apontam que das 3.546 entidades escutadas, 26% declaram como principal fonte de recursos as mensalidades e anuidades pagas por associadas, enquanto 24% afirmam ser de doações voluntárias.

2.5.5 BANDEIRAS DE LUTAS

As organizações do campo Abong vem enfrentando as questões da sociedade brasileira amparadas em três princípios essenciais – democracia, defesa dos bens comuns e direitos humanos.

O Brasil tem melhorado os seus padrões econômicos, contudo isso ainda não tem sido significativo para regeer mudanças significativas nas desigualdades vividas. O país ainda é extremamente desigual e injusto.

As desigualdades continuam sendo estruturantes da sociedade brasileira: desigualdades no acesso à renda, e aos recursos, desigualdade de gênero, de raça e entre regiões. (Abong: 2013:10)

Ainda é preciso melhorar e ampliar o processo democrático e a defesa dos direitos humanos, que é, uma luta diária e constante.

As organizações da sociedade civil brasileira – ONGs, sindicatos e movimentos sociais – foram protagonistas dessas mudanças que o país atravessa e também são hoje produto delas. Se quiserem permanecer vivas e vigorosas como agentes de transformação social e renovar suas bases de sustentação social, política e financeira, terão que compreender seu tempo e renovar estratégias, captando os sinais das urgências, dos riscos e das possibilidades para fazer avançar um



projeto de sociedade baseado nos direitos humanos, na democracia e no cuidado dos bens comuns. (idem)

2.5.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa debruçou-se sobre as organizações da sociedade civil e suas diversas áreas temáticas. Para contextualizar a história das ONGs no Brasil, recorreu-se a uma análise histórica do conceito de sociedade civil e de organizações da sociedade civil, tendo como recorte analítico as organizações filiadas à Abong, Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais.

O momento atual é complexo para a sustentabilidade financeira e política das organizações da sociedade civil, que têm sofrido constantes ataques à sua idoneidade e enfrentado dificuldade para a manutenção financeira dos seus projetos. Sendo assim, é preciso que elas se reinventem.

O foco da pesquisa recaiu sobre as bandeiras de luta das organizações do campo Abong e seus três eixos temáticos – democracia, direitos humanos e defesa dos bens comuns. Debateram-se dois temas essenciais a sustentabilidade política e econômicas delas – a necessidade de um ambiente legal e jurídico e o financiamento de suas atividades.

Os resultados da pesquisa apontaram que o contexto atual é crítico e também oportuno, à medida que permite as organizações e movimentos sociais retornarem as ruas e levarem para um público maior as questões caras a suas lutas. Contudo, o endurecimento de políticas de segurança tem gerado um cenário de criminalização dos

Indivíduos e entidades que pode ser bastante perverso e perigoso para a sociedade brasileira e o estado democrático de direito.

3. EL ÁMBITO LATINOAMERICANO Y LOS ESPACIOS DE ARTICULACIÓN SUBREGIONAL: LOS ESFUERZOS POR MATERIALIZAR LA INCIDENCIA

Durante los últimos 15 años, el tema de la incidencia ha sido un objetivo permanente en las agendas de las ONGs del Conosur y del continente en general. La incidencia como expresión de la lucha política por establecer presencia de las propuestas de las ONGs en las políticas públicas de cada uno de los países, ha marcado un sello sustantivo en la acción estratégica de esta subregión.

Los desafíos en este ámbito van ligados al papel que deberían jugar las ONGs.: “profundización de los procesos de democratización de nuestras sociedades, acompañar y formar parte de los movimientos de transformación social hacia sociedades más solidarias, justas e igualitarias, aportando nuestras capacidades para hacer junto a otros/as lecturas críticas de la realidad que nos permitan dar saltos cualitativos en ese sentido”, señala una de las fuentes entrevistadas.

En los avances de la construcción de la integración regional de Latinoamérica, el papel que han jugado las organizaciones sociales ha sido de especial valor: generaron iniciativas, instalaron temas (desigualdad, pobreza), presentaron propuestas a los gobiernos.



Es más, las organizaciones sociales y ONGs han sido promotoras de la integración regional mucho tiempo antes que las propuestas institucionales de los Gobiernos de la Región. Los esfuerzos de las ONGs del Conosur han estado enfocados a construir una fuerza más allá de las fronteras de la subregión, promoviendo, animando y participando de espacios de carácter regional, capaces de autoconocerse bajo un imaginario continental. Muestra de ello es ALOP, CEAAL, la Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes Regionales de ONG de América Latina, entre otras. Estos espacios permiten trabajar las situaciones nacionales de las ONGs, consensuar estrategias colectivas de incidencia, defender en todos los ámbitos el valor de las organizaciones sociales como promotoras de los derechos humanos (como el derecho a la educación y el ejemplo de la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación CLADE) y de la democracia, desde una alianza territorial amplia y bajo consensos estratégicos que permitan la unidad en la diversidad que hay detrás de cada una de ellas.

Pero lo que ha variado es el contexto, son las maneras en que se expresa la desigualdad y la injusticia, los modos en que se articulan los intereses de los diferentes actores y esto desafía a diseñar nuevas estrategias y nuevos modos de intervención aunque los objetivos de la integración básicamente sigan siendo los mismos, tanto en el ámbito de las ONGs, como en las articulaciones institucionales existentes (Mercosur, Alba, Uasur, Celac, Cumbres Sociales y de los Pueblos, otros).

“En el escenario nacional, es difícil converger, pero cuando estamos en escenarios más amplios, como los regionales, somos mucho más estratégicos, somos muy claros. En relación a otros continentes, Latinoamérica tiene argumentos y propuestas mucho más claras y transformadoras, sobre todo en qué y cómo trabajar. En eso los latinoamericanos no pasamos desapercibidos, tenemos siempre un papel relevante”, manifiesta un entrevistado.

En estos espacios, como se lo está describiendo, se tiene un rol protagónico pero hay que reconocer que es necesario reforzar el grado de asociación y convergencia entre las ONGs y los movimientos sociales, que han marcado un sello para el Conosur y en el marco de las nuevas configuraciones del escenario político nacional y de la Subregión. Es como que resulta más difícil sumarse, converger, poder interpretar y actuar en lo micro y en lo macro.

“Si bien en estos años, en el discurso de los gobiernos, se ha avanzado en la definición de una integración que incorpora no solo la dimensión económico-comercial, sino también la política, social y cultural; no resulta menos evidente que la institucionalidad construida desde las diferentes iniciativas, tiene dificultades para expresarse en medidas de aplicación concreta. De hecho mucha de estas instituciones no funcionan plenamente, y si lo hacen, no alcanzan a plasmarse en resultados que adquieran una significación y una visualización real para las sociedades de los países involucrados.”, aporta otro entrevistado. Distintos organismos del Mercosur, dan la sensación que no terminan de materializarse y de esta manera, es difícil que esos espacios se vean como de articulación de las ONGs y de incidencia.

Es necesario que en los espacios de articulación institucional se efectivice la participación social. Sin esta participación, los esfuerzos en estos espacios quedan demasiado frágiles. La ciudadanía regional tiene que construirse en el corazón de los pueblos que va mucho más allá de los cargos que ocupan los funcionarios en estos organismos o, que las intenciones de los líderes regionales que la impulsan. Esta ciudadanía tiene muchos campos de acción sobre los que indispensable ponerse a trabajar.



Las ONG's han hecho mucho por abrir espacios de participación ciudadana en los organismos regionales institucionales. En general, todavía se está en un momento de lograr que esos espacios ciudadanos tengan una incidencia real sobre las acciones y decisiones de los gobiernos en estos ámbitos. Y las ONG pueden aportar, junto a otros sectores, para crear los mecanismos necesarios que garanticen la efectividad de esa participación.

Otra fortaleza de la articulación subregional y regional, son los aportes que pueden hacer (y en muchos casos ya se hace) tiene que ver con sus saberes y experiencias específicas en cada una de las problemáticas que se tratan en estos ámbitos. Como ejemplos podemos mencionar la participación de las ONG's en el Foro Social de Educación ó el Programa Mercosur Social y Solidario, entre otros.

También se analiza que es necesario fortalecer las relaciones entre los espacios de articulación regional institucional y los colectivos de articulación latinoamericanos. Es muy débil la relación y los espacios de incidencia posibles. "Mi sensación es que en estos espacios se van los tiempos en discusiones ideológicas y políticas y es difícil materializar en forma conjunta cuestiones concretas, acciones de participación, de incidencia, de transformación. Y en estos tiempos, esto es importante dado que, a diferencia de otros, el latinoamericanismo no es un escenario propio de nuestras redes de ONG's, sino que es una característica de época del escenario de la región", dice un entrevistado.

Es importante también que nuestras redes regionales se den una lectura analítica profunda respecto a cada uno de los organismos institucionales regionales que existen, cómo se van configurando los escenarios del "multilateralismo". No es lo mismos Mercosur, que Alba, que Unasur, que Celac y a su vez, qué pasa con el "altermundismo", Foro Social Mundial, Cumbre de los Pueblos. Esto es una prioridad, para generar estrategias colectivas de incidencia en los distintos espacios regionales.

Hay espacios que son sumamente claves para que se hable y se piensen algunos temas que trabajan las ONGs a nivel territorial – local y nacional. Por ejemplo, las políticas públicas en relación al extractivismo y su proyección en latinoamericana. Una complejidad que no se entiende desde lo local y por país, requiere de una lectura regional. También el tema de cambio climático. Los análisis a nivel local dan cuenta de los límites que se presentan porque, por ejemplo, no se tiene la capacidad de incidir en las decisiones en cuanto a los paquetes tecnológicos a trabajar, porque esas decisiones se toman a nivel internacional. Entonces se hace estratégico discutir el caso del extractivismo a nivel latinoamericano, como así también en el caso del uso de las semillas, la extranjerización de las semillas. Estos son ejemplos como se transita en la construcción de las agendas latinoamericana de las ONGs

Son procesos de regionalización que dan un marco claro a estos temas y problemas, son problemas globales que deben tratarse en el marco de los acuerdos que se dan en la Subregión (en lo específico) y en la Región (en lo general). Estos temas no se superan sólo con políticas públicas distintas en un país y es aquí, donde se abre una estratégica oportunidad de trabajo para las ONGs.



Las ONG's tienen la fortaleza de conocer las cosas, las cuestiones desde el territorio. Esto debería ponerse mucho más en los espacios de articulación institucional. Plantear alertas de lo que sucede y sostener la denuncia junto a la propuesta, ayudar a la visibilización de algunos sectores que no tienen visibilidad en estos espacios, como sucede con algunos sectores indígenas, entre otros.

También plantea la importancia de aliarse con otros actores para incidir sobre estos temas, como lo son los actores académicos y las agencias de cooperación internacional. Se consideran sumamente importante los aportes que pueden realizar sectores de la universidad en estos temas – extractivismo, cambio climático, entre otros – por lo tanto es una articulación necesaria y fundamental y contar con sus aportes es estratégico en los espacios de articulación regional. La constatación a nivel subregional (Conosur) es que este es aún un tema pendiente, la necesidad de dialogar con el mundo de la academia, para favorecer la gestión del conocimiento.

También en estos temas hay una cuestión de geopolítica, países centrales y países del sur, que provocan tensiones en los tipos de tratamiento de las alianzas. Por ejemplo, el principal comprador de cobre es Alemania y por otro lado, Alemania es una de las principales cooperantes internacionales, en nuestra Región. Por lo tanto, el trabajo que las ONGs se den con las agencias de cooperación de este país y de los otros países europeos es fundamental. Las agencias de cooperación pueden transformarse en un actor político estratégico en el país, cuya incidencia repercutirá en toda nuestra región.

Otro aporte que pueden realizar las agencias de cooperación es facilitar la conexión y encuentro con otros actores de otros países que están en los mismos temas y luchas que nuestras organizaciones sociales. Estas conexiones, también habilitan a ir generando otros espacios de articulación a nivel regional, analizar los patrones comunes del problema, compartir y generar denuncias y alternativas. Además, estos espacios son fundamentales para la visibilización de estos problemas, la lucha de las ONGs y las alternativas que proponen.

De manera más puntual, se señala la importancia de participar en incidir en organismos internacionales, como Naciones Unidas. Es preciso remarcar que no existe una tradición ni una experiencia continua y homogénea de acompañamiento de los espacios institucionales por parte del movimiento social en el Conosur. Por ejemplo, en Argentina, salvo algunas experiencias importantes en el campo de los Derechos Humanos o de los informes sombra de Naciones Unidas desde el movimiento de mujeres (Mercosur). Y se señala la importancia de disputar los temas de agenda y de financiamiento en estos organismos. Se reconoce que la vinculación con estos espacios, generalmente se logra a partir de la relación con los gobiernos nacionales. No obstante, cuando las ONGs participantes, se organizan y generan discusiones y propuestas colectivas, se abren posibilidades de incidencia.

Un lugar particular ocupa la relación de las ONG's con los movimientos sociales, siempre compleja, siempre dilemática, cuando se piensan las relaciones, articulaciones, formas de construcción de incidencia de nuestras organizaciones en lo regional. Pero esto va acompañado de la necesidad de una nueva lectura de esta relación, donde se incluya : "¿De qué hablamos hoy cuando hablamos de Movimientos Sociales?, el escenario en el Conosur ha cambiado mucho, la configuración de lo que conocíamos por tales a fin del S XX y en los primeros años del S XXI. "...Me cuesta ver estos procesos y sus continuidades actuales", dice uno de los entrevistados.



Es importante tener en claro cuáles son las luchas que hoy tienen los pueblos, quiénes, con quiénes y cómo las sostienen, qué caminos eligen, que lecturas de la realidad realizan.

“La lucha por un mundo diferente no es sencilla. Nadie nos ha prometido ni enseñado esto. Pero estoy convencido que las grandes luchas, sostenidas por movimientos y organizaciones que transitan varias veces desde escenarios más formales a la presencia en las calles, van consiguiendo cambios y transformaciones que mejoran la vida de todos y todas”, plantea el entrevistado.

Queda entonces como un pendiente, pero también como un desafío, volver a pensar/pensarnos en relación a los movimientos sociales y crear y recrear nuestras relaciones.

4. Conclusiones/Desafíos

4.1 Cruce Descriptivo Comparado

A la luz de los *reportes nacionales* y, relevando la metodología *descriptiva-comparativa* propuesta, se efectúa la siguiente *matriz referencial*, en la cual se alojan las *principales*⁴³ *convergencias* y *tensiones* evidenciadas durante el estudio, respecto al actual panorama *sociopolítico* de las ONGs en América latina. Destacar, que dichas *convergencias* y *tensiones* se consignan en función de las diferentes variables que *reconstruyen la esencia del estudio* y *que son claves para su entendimiento*.

En este sentido, es necesario subrayar los conceptos de *campo e interfaz* (la idea de campo, permitirá describir *desde la visión particular* de las ongs *investigadas y/o entrevistada*, vale decir, cuál es su mirada del concepto o variable consultada.

Asimismo, el concepto de interfaz permite evidenciar mediante una descripción, *cuál es la interacción de las ongs* con los diversos sistemas, cuales son los actores que se visualizan en cada variable, su relación y actoría.

⁴³ Consignar, que sí bien, las diversas *convergencias* y *tensiones* se levantan *de acuerdo a la realidad particular de cada contexto*, esto no significa, que dicha situación NO se dé en los demás contextos.



DEFINICIÓN DE ONG (CARACTERIZAR, ENTREGAR UNA VISIÓN GENERAL DESDE LA ENTREVISTA (CAMPO) Y CUÁL ES SU VINCULO CON EL CONTEXTO Y/O SISTEMA (INTERFAZ).

Tipo de comparación	Argentina	Chile	Uruguay	Brasil	Paraguay
Convergencias	Se perciben como organizaciones que emergen desde la sociedad civil, sin fines de lucro y con pretensiones filantrópicas, principalmente hacia los sectores más vulnerables de la sociedad.				
Tensiones	Débilmente articuladas a nivel nacional, pero fuerte al regional y local. Esa es su principal característica. Se debaten entre apoyar y no al gobierno, el cual tiende hacia un fuerte liderazgo en políticas sociales.	Carecen de identidad y autonomía, debido a la dependencia económica con respecto al estado.	Están apegadas a sus ideales y participación política, pero no por ello han dejado de cooperar con el estado en años recientes.	Las ONGs vienen en la lucha de la resistencia a la dictadura militar (1964-1985). A continuación, el tema de los derechos humanos se expanden,. Esto, también parece proporcionar servicios al estado y otros temas.	Se resalta que están constituidas por profesionales. Además, que son prácticamente el único foco de ayuda social para los sectores más desfavorecidos del país.



SOCIEDAD CIVIL /ONGS Y SU VINCULO CON EL ESTADO (ROL POLÍTICO).

Tipo de comparación	Argentina	Chile	Uruguay	Brasil	Paraguay
Convergencias	En todos los casos, las ONG's han tenido momentos en que el estado ha evitado apoyar sus intereses, por considerarse que sus principios no van de acuerdo al modelo económico neoliberal imperante. Cuando este ha sido aplicado, implica un alto recorte en políticas sociales y protección de derechos humanos, lo cual levanta mayores demandas por parte de las ONG's. Cuando el estado apoya a la ONG, lo que suele ocurrir (excepto el caso reciente de Uruguay) es que esta última pierde su autonomía, identidad e intereses originarios.				
Tensiones	Estado tiene liderazgo en las políticas sociales, con el apoyo de muchas ONG's, pero con la consiguiente pérdida de autonomía de estas. Las que se encuentran en desacuerdo con el gobierno han sido reprimidas.	Las ONG's tienden a operar en dependencia económica casi absoluta del estado. Por lo cual, poseen una muy baja autonomía, a pesar de que sus intereses originarios se contradicen.	Desde los últimos gobiernos ha habido una alta cooperación entre el gobierno y las ONG's, pero sin que estas pierdan su autonomía.	Una parte de las organizaciones no gubernamentales tienen una financiación parcial por parte del Estado, visto como un servicio. Esto, plantea la cuestión de la autonomía. El clima de criminalización en los medios y por los sectores del Estado	El Estado tolera su existencia, como representantes de la ciudadanía y para consultarles sobre programas sociales. Sin embargo, el mínimo gasto del social del primero, se contradice fuertemente con los principios de las ONG's.



INCIDENCIA Y ACTORIA SOCIAL (CÓMO SE INFLUYE EN LAS ESFERAS DE ACTIVIDAD SOCIOPOLÍTICA, DESDE APORTES EN LOS PROCESOS (EL QUÉ Y EL PARA QUÉ).

Tipo de comparación	Argentina	Chile	Uruguay	Brasil	Paraguay
Convergencias	Las ONG's representan y lideran los intereses de la sociedad civil, en torno a conflictos sociales (a excepción del caso de Chile, donde tienden a perder su identidad e intereses). Por lo tanto, tienden a poner en evidencia pública la existencia de los problemas sociales coyunturales. A la vez, el estado suele actuar como actor social, aunque siempre limitado en alguna medida en sus proyectos, ante el grado de apego al modelo económico neoliberal.				
Tensiones	El principal actor social es el Estado. En torno a su accionar, estructuran su acción otros actores como partidos políticos, organizaciones sindicales, movimientos sociales y los medios de comunicación. La presencia del estado genera polarización entre las ONG's, ante las políticas sociales adoptadas.	El actor social primordial es el Estado, y tiene un control casi total sobre las ONG's. La crisis de representatividad ha provocado que recientemente, líderes de movimientos sociales comiencen a formar parte del proceso de toma de decisiones del estado.	Hasta hace pocos años, las ONG's eran las principales actores sociales, frente a un bajo presupuesto social del estado. Pero recientemente, el estado se ha manifestado en concordancia a los intereses de las ONG's, pasando a ser un actor social más activo.	El principal actor social es el Estado y desde hace diez años hay políticas más efectivas. Las ONGs tienden a un rol crítico y de control de la actividad pública.	El principal actor social son las ONG's, con fuerte ayuda económica internacional. El Estado tiene un actuar mínimo como actor social.



IDENTIDAD (CUÁL ES LA IDENTIDAD, CÓMO ES VISTA DESDE EL CONTEXTO Y DESDE EL ESTADO).

Tipo de comparación	Argentina	Chile	Uruguay	Brasil	Paraguay
Convergencias	Las ONG's se auto conciben como organizaciones tendientes a la autonomía del estado (excepto en Chile, cuya autonomía está en jaque), con pretensiones filantrópicas con respecto a los problemas sociales coyunturales. Ello se contrapone con Estados que admiten a nivel de discurso el rol social que en algún grado deben cumplir, pero que se someten en distintos grados al modelo económico neoliberal imperante.				
Tensiones	El estado tiene una visión asistencialista con respecto a la sociedad, que se contradice con la apertura económica neoliberal que sostiene a un nivel principalment e territorial. Esta dualidad es aceptada por ONG's que pierden su identidad al apoyar los proyectos sociales del Estado, y es rechazada por otras, que reafirman su identidad en función de los problemas sociales creados.	El estado concibe la necesidad de políticas sociales, pero muy subvencionad as al modelo económico neoliberal. Las ONG's han perdido casi totalmente su identidad, y suelen servir a los intereses sociales del Estado.	El estado concibe la necesidad de políticas sociales profundas, aún cuando estas no entran en total concordancia con los principios del modelo neoliberal. Las ONG's conciben su autonomía del Estado, pero también su posición de cooperación ante políticas sociales apoyadas.	El estado concibe la necesidad de políticas sociales, pero muy subvencionadas al modelo económico neoliberal. Ha tenido suceso en retirar 28 millones de la extrema pobreza en los últimos diez años. La desigualdad social permanece. Las ONG's reafirman la necesidad de realizar cambios profundos en la sociedad y en la concepción de desarrollo.	El estado admite en discurso la necesidad de políticas sociales, pero ha aprobado leyes que constitucionalme nte se contradicen fuertemente con la protección a algunos derechos humanos. Las ONG's reafirman la necesidad de realizar cambios profundos en la sociedad.



4.2 PENSANDO EL NUEVO ROL DE LAS ONGS EN EL CONOSUR:

Nueve temáticas para en discusión en las agendas de las ONGs

Tanto la discusión conceptual acerca de lo que se entiende por ONGs, como el análisis de la coyuntura y la situación que viven las ONGs en los cinco países del Conosur (Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Brasil) presentan singularidades en cada coyuntura nacional, también es posible identificar un conjunto de temáticas que dan cuenta de los debates que actualmente se están abordando en las ONGs y que su tratamiento en conjunto, permiten una aproximación a responder la pregunta acerca del rol que deben jugar las ONGs en la actual coyuntura.

Uno: La ONGs del Conosur y la discusión sobre el Modelo de Desarrollo y el Proyecto de País.

La discusión acerca del tipo de desarrollo y del proyecto País que se busca, tensiona e invita a redefinir la relación de lo social y lo político y por ende, el escenario político donde se desenvuelven las Onus. Este escenario también redefine el concepto de sociedad civil y como las ONGs se reinterpretan en este aspecto. Resituar supone reorganizarse observando las dinámicas y desarrollo de los Movimientos Sociales y contextualizarlo a cada realidad nacional. En este sentido, se valora la necesidad de respetar los análisis y diagnósticos que se desde las propias realidades van surgiendo (la diversidad de los cinco países del este estudio).

Una aproximación a una buena manera de hacer una autocrítica, es ubicar el análisis dentro de las discusiones políticas que se han dado en estos años, que no se pueden expresar de manera monolítica y evidencia la diversidad del colectivo de organizaciones que forman de redes, foros, coordinaciones, etc. Han sido procesos diversos más que amplios y que en muchos casos se hicieron desde miradas y marcos conceptuales más complejos que los de los años 60 y 70.

Pareciera ser necesario profundizar en el debate sobre Desarrollo y el proyecto país y desde esta perspectiva, leer los objetivos de incidencia de las ONGs, su relación con el mundo popular, las alianzas con otros actores sociales y políticos; así, también, sobre su rol en la necesaria articulación de lo social y lo político en su práctica. En definitiva, incorporando y problematizando su relación con nuevos marcos conceptuales y epistémicos. También es importante analizar de manera crítica el proceso desde la perspectiva de la tensión entre la autonomía y la integración, transformación y funcionalidad política, en lo referido a sus prácticas sociales y alianzas institucionales y de que manera se compatibilizan con las discusiones que se dan en la diversidad de miradas que conviven en el mundo de las Onus.

La discusión apunta a que significa ser ONGs en el siglo XXI y en los actuales contextos políticos del Conosur y America Latina. Cuando se restringen las libertades democráticas alcanzadas con luchas sociales de larga data, cuando la imposición de medidas económicas de “ajuste” en los países del Norte, copian recetas fracasadas utilizadas en países del Sur en décadas anteriores, cuando una Educación Pública, de calidad y gratuita ya debería ser un derecho universal y sin embargo, se llevan a cabo políticas claramente involutivas al respecto. Una discusión que permita enfrentar un modelo de desarrollo en que la diversidad de sus contenidos y expresiones no relativice su esencia político pedagógico y su sentido crítico y emancipador.



Dos: Redefinición de lo Público

Lugar común en las agendas de las ONGs del Conosur ha sido la incidencia en las políticas públicas y desde allí desplazarse a espacios de disputas con otros actores de las sociedades nacionales. Lo que ha llevado consigo tener planteamientos en la redefinición de la relación entre estado y sociedad: modificar tanto la estructura institucional como las formas de participación.

Por razones obvias, ni la estructura institucional ni las formas de participación emergentes del proceso de descentralización administrativa emprendida en los países del Conosur han sido funcionales a ese propósito. Las reformas efectuadas por los gobiernos democráticos con la finalidad de potenciar la participación ciudadana en la gestión pública descentralizada, no parecen suficientes y por ende tienden a desarrollar espacios simbólicos de participación.

En este contexto, una tendencia ha sido retomar el discurso movimientista orientado a desarrollar una cultura participativa que potencie la equidad, la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad en la gestión pública y, por otro, a modificar, en correspondencia, la organización y funcionamiento actuales del aparato estatal en el nivel local.

Los limitados mecanismos de representación y de participación ciudadana contemplados en los distintos procesos de transición democrática no responden a la necesidad de democratizar el Estado y la sociedad. Este ha sido un eje de preocupación de las ONGs históricas, aquellas que surgen en los 70 y 80, agendas donde la participación democrática resulta particularmente importante para avanzar en el logro de un objetivo primordial, la erradicación de la pobreza, ya que el concurso de los beneficiarios y su incorporación a una ciudadanía plena, son decisivos para una mejor gestión de los recursos que se asignan a este propósito y para la superación definitiva de su actual condición.

Tres: Vaciamiento de lo político en las ONGs.

La constatación de un nuevo tipo de ONGs, denominadas 2.0 o ciudadanas, permite constatar que la sociedad civil también se constituye en un espacio en disputa. No solo hay una intención hacia el Estado, sino también en el propio espacio de acción histórico del quehacer de las ONGs. Claramente es posible observar que las ONGs de orígenes en los 70 y 80 ubican la dimensión política desde una matriz ideológica militante, orgánica y en un proyecto emancipador amplio y representativo. A cambio, las ONGs 2.0 con un sentido más instrumental en sus estrategias, sin carga ideológica, con mejor manejo comunicacional y de soportes tecnológicos, una carga institucional liviana y de flexibilidad en sus modelos de gestión.

Esto requiere una revisión de las ONGs de “viejo seño”, en cuanto a revisar sus modelos de gestión y adecuarlos a los “nuevos tiempos”, generando desequilibrios importantes en las condiciones laborales de sus integrantes.

El mercado regula la vida de las ONGs y define el transitar comercial de estas. La posibilidad de acceder a los recursos ha llevado a la competencia entre ellas, posesionando la figura de consultorías, asistencias técnicas y proyectos de ejecución de bajo presupuesto y temporalidad en su quehacer. Hoy predomina la discusión por el instrumento y no sobre los sentidos. Lo que ha llevado a que las ONGs han incorporado nuevos profesionales y técnicos, de



baja inserción institucional, mandados por la carta gantt y los productos (y no la misión ni la identidad institucional), produciendo una lejanía con la dimensión política que en algún momento marcó la identidad y las prácticas de las ONGs. Hay una baja en la conversación política al interior de la ONG, imponiéndose una lógica instrumental y acotada a la entrega de productos del proyecto.

Cuatro: Financiamiento y Cooperación Internacional.

Conosur tiene mucho que aportar en la discusión y propuestas en cuanto al tema de la Cooperación y financiamiento para iniciativas del desarrollo. Del continente, la Región ha sido la primera donde la cooperación internacional comenzó a desaparecer o a lo menos, bajar ostensiblemente, hasta llegar a bajos históricos. La preocupación por la baja de recursos desde el circuito público de financiamiento como de la cooperación internacional, atraviesa la realidad de las ONGs los últimos 10 años y siendo razón, para la desaparición de un sinnúmero de ellas.

Los aprendizajes vividos en este campo, le otorgan a las ONGs del Sur una identidad en sus propuestas sustentada principalmente en su visión del problema. A diferencia de otras subregiones, como la andina o centroamericana, que han tenido una mayor presencia y dependencia con la cooperación internacional, Conosur entiende que lo sucedido tras la crisis del mercado europeo, es un cambio en las prioridades y modalidades de transferencia de recursos hacia la Región. Se ha pagado los costos del concepto de países de “ingreso medio” que los ubica en una nebulosa (que finalmente no es real) entre los desarrollados. Las ONGs de esta parte del continente, han levantado e insinuado la necesidad de revisar esta noción y la posibilidad de construir una nueva idea y relación con las agencias y cooperantes internacionales.

Por ende, no hay crisis, lo que hay es cambio. Cambio que es necesario comprender y reflexionar al interior de las ONGs, de manera de buscar nuevas estrategias y nuevos aprendizajes, como el vínculo con el sector privado, que se presenta como un mudo por explorar y con bajas capacidades y experiencia de negociación por parte de un sector importante de ONGs.

Es cierto que el problema del financiamiento es transversal y atraviesa la agenda propuesta de 10 puntos por este trabajo, definiendo las agendas, las misiones e identidades de las ONGs.

Cinco: Tensión en los Proyectos Institucionales de las ONGs

La actualidad de las ONGs no es sencilla. El escenario de financiamiento ha enfatizado la competencia entre ellas y cuestionado la identidad, la misión y visión de ellas, en tanto su desactualización y pertinencia con el escenario vigente. Es un campo en la institucionalidad abandonado por la demanda del día a día, de cambios silenciosos de las estructuras y sentidos de la acción, acompañados por equipos de trabajo con alta rotación, baja permanencia de personal profesional, precariedad laboral, tensionan los proyectos institucionales de las ONGs.

Seis: Convergencia de las alianzas latinoamericanas de ONGs

Con el retorno al funcionamiento democrático del Estado se hizo necesario replantear el proceso de incidencia política: al objetivo de conformar un estado eficiente y eficaz se añade el de viabilizar plenamente la participación ciudadana. La participación democrática de los ciudadanos



en la conformación y definición del mandato de los poderes públicos, en la asignación y financiamiento de recursos, en el control y evaluación de la gestión, es indispensable tanto para aumentar y profundizar la democracia y la equidad. No existen mejores mecanismos que los procesos democráticos de decisión y control para la asignación y financiamiento de recursos para la provisión de bienes públicos.

Luego de 15 años en torno al objetivo de la Incidencia, cabe preguntarse cuanto de realidad y mito hay tras este esfuerzo. Se puede tratar de una permanente intención, pero la ausencia (por parte de la sociedad civil) de indicadores de incidencia validados y compartidos, hacen que este objetivo tenga diversas dimensiones de conversación.

Un primer asunto, es que la incidencia política actúa en el campo de las relaciones de poder, generalmente inequitativas en la sociedad latinoamericana, que permitan no sólo cambios en las políticas, sino la construcción de una democracia más inclusiva y participativa.

Un segundo asunto de reflexión sobre la incidencia política es en qué medida y de qué maneras participan los movimientos sociales y los sectores populares que plantean sus propuestas. Esto implica, invertir la pirámide y las prioridades de la participación social mediante un esfuerzo deliberado, sostenido y consistente de información, comunicación, debate y educación ciudadana que posibilite el empoderamiento de los sectores y organizaciones populares en la batalla por el derecho a la educación como derecho de cada uno y para todos y todas. Se trata en definitiva, de abordar la relación de las ONGs con los Movimientos Sociales o con procesos de ciudadanías activas.

Un tercer asunto es el campo cultural. Es necesario ubicar la experiencia de incidencia en políticas públicas, en los actuales contextos en que se da la política en general. Las políticas neoliberales generan una creciente polarización y exclusión. Las relaciones sociales basadas en la competencia y el mercado se erigen como modelos no solo económicos sino también en las relaciones sociales y los valores. En este sentido, la incidencia en políticas es necesariamente un ámbito de lucha por la instalación de nuevas relaciones y propuestas que van acompañadas de valores como la solidaridad, la defensa de los derechos, la defensa de la tierra, etc.⁴⁴. De allí, entender la Incidencia como un aspecto transversal en las ONGs y presente en la diversidad de temas que trabajan las mismas.

También a preguntarse por los sentidos y focos del conjunto de articulaciones, coordinaciones y espacios en los cuales se encuentran las ONGs a nivel subregional como continental. Poner atención a una posible saturación de espacios que más que potenciar y generar convergencias, construye un ideario organizacional grande en su estructura, pero sin contenidos en su interior. El mapeo observado en el Conosur, cruzada con la información de CEAAL a nivel regional, expresan una gran cantidad de ONGs que se encuentran en múltiples espacios (“los mismos de siempre en las mismas coaliciones”...).

Siete: La diferencia entre ciudadanías activas y movimientos sociales.

Ha sido un sello del Conosur y materia de estudio y abordamiento por parte de las ONGs de esta parte del continente, la irrupción de ciudadanías activas y movimientos sociales

⁴⁴ Ver texto CEAAL: “Acerca de la noción de Incidencia”. Grupo GIPE 2012.



(movilizaciones indígenas en Paraguay, descontento por el mundial en Brasil, los estudiantes en Chile, los piqueteros en Argentina y el debate por la marihuana en Uruguay) y situando un campo de trabajo y reflexión, tanto por la relación que establece las ONGs con estas nuevas formas de participación social y política de la población.

Las ciudadanía activas, comprendidas como sociedad movilizadas bajo una coyuntura determinada, con una reivindicación precisa y acotada, que no apunta a un cambio social radical, sino más bien a una transformación a baja escala (lo local) y que tiende a la corta acción (una vez resuelto el objetivo, tiende a desaparecer). En cambio, los Movimientos Sociales apuntan a la transformación de la política pública, se ubican en un nivel de transformación estructural de alcances sociales, económicos, políticos y culturales.

Adquieren una visibilización nacional y tienen una prolongación en el tiempo, construyen alternativa y acumulado social para ser capitalizado políticamente.

Las ONGs exploran el diálogo y relación con estos procesos, también cuestionan sus metodologías y apuestas en cuanto a como vincularse. La constatación a partir de la información recogida por los informes nacionales, indican que no ha sido fácil establecer esta fronteras y siendo parte de los debates en cuanto al carácter de esta relación.

Ocho: Formación para la Incidencia

Se ha indicado la fuerza que ha tenido la incidencia como objetivo de las ONGs y como esta ha marcado sus agendas de trabajo. Este ha sido un proceso de autoaprendizaje que han experimentado las ONGs, donde se ha ido aprendiendo en el hacer, generando un segmento de competencias y capacidades, que deben ser ampliadas y transferidas al conjunto de las organización, en especial, aquellas que viven cambios generacionales en sus equipos. La prioridad por la incidencia emplaza a las ONGs a desarrollar procesos de formación en incidencia al conjunto de profesionales y técnicos presentes en las ONGs.

Este componente político formativo se expresa en la Misión de las ONGs cuando plantean la importancia de fortalecer las capacidades y la formación integral de los equipos. De allí que la incidencia en políticas públicas, se entiende como un proceso sociopolítico que implica negociar poder, para transformar en políticas públicas las diversas propuestas del campo de las ONGs, lo que demanda equipos en las ONGs con conocimientos al respecto.

Existe el reto de ir discutiendo y delineando las estrategias que contribuyan en explicitar cómo se configura y expresa el poder en la sociedad, es decir cómo se logra tener fuerza suficiente para que las propuestas que hacen las ONGs sean tomadas en cuenta, recordando que específicamente que se enmarcan en procesos políticos y sociales en curso.

Nueve: Producción y gestión de conocimiento

Ha sido una permanente preocupación y atención de las ONGs consultadas por este trabajo⁴⁵, la producción de conocimientos a través de investigaciones o sistematización de sus

⁴⁵ Ver Anexos 1 y 2, acerca de entrevistados y bibliografía realizadas por país.



diferentes prácticas y proyectos. La primera etapa de las ONGs (segunda mitad de los 70 y la década de los 80) presentaba un escenario favorable para esto, ya que en periodos de dictadura en el Conosur, la cooperación internacional favoreció la investigación y la ejecución de proyectos de largo aliento. En la actualidad, los presupuestos para investigación es escaso en los países y los proyectos son de corta duración.

Se constata el bajo impacto de la investigación empírica en el diseño de políticas públicas y que el formato actual de “sobrevivencia” de la ONGs como consultora y solo ejecutora de proyectos, contratadas para la realización de productos concretos, ha llevado a que el conocimiento producido queda fuera de las ONGs y son de “propiedad” de quien contrató los servicios de la ONG. Al fenómeno de vaciamiento político, se suma el vaciamiento en la producción de conocimientos, tendencia a la baja en publicaciones e investigación como constante en la realidad actual.

ANEXOS

ANEXO N° 1: Entrevista/Informantes Claves

PAIS	NOMBRE ENTREVISTADO	INSTITUCION	METODOLOGIA
ARGENTINA	Maximiliano Estigarribia C.	Director de Equipo de Trabajo e Investigación Social (ETIS). Secretario de la Red Encuentro de Entidades no Gubernamentales para el Desarrollo.	Cuestionario
ARGENTINA	Alberto Croce	Director de Fundación SES. Presidente de la Red Encuentro de Entidades no Gubernamentales para el Desarrollo.	Cuestionario.
ARGENTINA	Carlos Zagni	Coordinador de Acción Educativa. Coordinador General de PMSS y referente del Colectivo Argentino de CEAAL.	Cuestionario.
ARGENTINA	María Rosa Goldarg	Asociación Ecuménica de Cuyo. Coordinadora Nacional del PMSS e integrante del Colectivo Argentino de CEAAL	Entrevista por Skype
ARGENTINA	Daniela Jaschek	INDES. Directora Regional Cono Sur y Brasil de ALOP	Cuestionario
ARGENTINA	Patricio Cabezas	CEPADHU, Derechos Humanos y Educación Popular. Integrante de la Red por la Paz y la Educación en	Cuestionario.



		DDHH, CEAL.	
ARGENTINA	Marcela Rodríguez	SERVIPROH. Integrante de Argentina Habitar, Red Encuentro e integrante del Colectivo Argentino de CEAL.	Entrevista por Skype
ARGENTINA	Norma Sanchíz	Asociación Lola Mora. Co-coordinadora del Capítulo Latinoamericano de la Red Internacional de Género y Comercio y Punto Focal Argentina.	Cuestionario
ARGENTINA	Mariana Iacono	Directora Ejecutiva de Red de Mujeres que Viven con VIH en Argentina. Jóvenes+LAC	Entrevista por Skype
ARGENTINA	Claudia Martínez	Directora y Sebastián Pinetta, Presidente de Bienaventurados los Pobres (BEPE).	Entrevista por Skype
ARGENTINA	Juan Luis Díaz	Director de Fundación para el Desarrollo, en Justicia y Paz (FUNDAPAZ).	Entrevista por Skype
ARGENTINA	Ana Alvarez	Red Agroforestal Chaco Argentina.	Entrevista por Skype
CHILE	Francis Valverde y Miguel Santibáñez	Directora Ejecutiva de la Asociación Chilena pro Naciones Unidas y vice presidenta de la Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales (ACCIÓN) / Presidente del directorio de la Asociación Chilena de Organismos no Gubernamentales (ACCIÓN).	Entrevista en dependencias de la asociación chilena pro naciones unidas, Ñuñoa, Santiago de Chile. Fecha de ejecución viernes 13 de diciembre de 2013.
CHILE	Francis Valverde y Miguel Santibáñez	Directora Ejecutiva de la Asociación Chilena pro Naciones Unidas y vice presidenta de la Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales (ACCIÓN) / Presidente del directorio de la	Taller/ grupo focal (focos group) con metodología multi moderador, con pauta semi estructurada.



		Asociación Chilena de Organismos no Gubernamentales (ACCIÓN).	Duración aproximada 2 horas en decencias del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE/chile). Fecha estipulada lunes 20 de enero de 2014.
PARAGUAY	Enrique Gauto Bozzano egautob@gmail.com	Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) Secretario Ejecutivo	Entrevista Vía Correo
PARAGUAY	Hermes Juan García cpc@quanta.com.py hermes@rieder.net.py	Coordinador General Red Rural de Organizaciones Privadas de Desarrollo	Entrevista Vía Correo
PARAGUAY	Yeny Villalba coordinacion@pojoaju.org.py	Coordinadora Ejecutiva Red Pojoaju	Entrevista Vía Correo
PARAGUAY	Susana Aldana direccion@decidamos.org.py	Directora Ejecutiva Red Decidamos	No respondió entrevista
URUGUAY	Lilian Celiberti y Lucy Garrido	ONG'S "Cotidiano Mujer" Teresa Miro de ANONG	Entrevista
URUGUAY	Margarita Percovich	"Ciudadanías en Red es una Asociación Civil de Uruguay que trabaja especialmente en temas con enfoque de género y derechos humanos"	Entrevista
BRASIL	Vera Ribeiro Masagão	Directora Executiva da ABONG	Entrevista semi estructurada



ANEXO N° 2: Bibliografía / Documentos revisados.

BIBLIOGRAFÍA / DOCUMENTOS REVISADOS	
ARGENTINA	<ul style="list-style-type: none">✓ ALOP. “Informe sobre democracia y desarrollo 2009-2010. Poder social y poder político. Nuevos desafíos para los actores sociales”. Una mirada desde la sociedad civil. México, mayo 2011.✓ Equipo de Investigación Conosur. “Acerca del concepto/noción de ONG”. Aproximaciones para la definición del marco conceptual del Estudio. Documento de Trabajo. Enero 2014.✓ Ferrer, Aldo. “El pecado original de la economía argentina”. Le Monde Diplomatique, Marzo 2014.✓ Goldar, María Rosa. Breve reseña contexto nacional 2009, 2010,2012-2013, de la Coordinación Nacional Argentina para el PMSS.✓ Katz, Claudio. La economía desde la izquierda (I): coyuntura y ciclo. 28 de noviembre de 2013.-✓ Marsal, Pablo. “Los desafíos actuales del tercer sector en Argentina”. Buenos Aires, 2009. En:http://www.lasociedadcivil.org/docs/ciberteca/Pablo%20Marsal%20art[1].pdf✓ Seoane, José. América Latina bajo el signo de la crisis: entre la ofensiva conservadora y los nuevos procesos de movilización popular. Revista Piragua N° 83. CEAAL, 2013.- Svampa, Maristella.”Protesta social: un país laboratorio de experiencias de movilización”. Buenos Aires, 09 / 12/ 2013. En: http://www.lanacion.com.ar/1645843-protesta-social-un-pais-laboratorio-de-experiencias-de-movilizacion✓ Svampa, Maristella. “Desigualdad y luchas sociales”.Buenos Aires, 02/01/2014. En: http://www.perfil.com/columnistas/Desigualdad-y-luchas-sociales-20131221-0077.html



- ✓ Corporación CERC centro de estudios de la realidad contemporánea, “informe de prensa encuesta nacional octubre de 2009”. [Http://www.emol.com/documentos/archivos/2009/10/20/20091020181216.pdf](http://www.emol.com/documentos/archivos/2009/10/20/20091020181216.pdf)
- ✓ L. Funk, Robert, “chile en 2012: la campaña permanente”, revista de ciencia política (Santiago), vol. 33, n° 1, 2013. [Http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=s0718-090x2013000100004&script=sci_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=s0718-090x2013000100004&script=sci_arttext)
- ✓ Martner, Gonzalo (2009): “consenso políticas sociales post-neoliberales. La experiencia de Chile”, en “consenso progresista: las políticas sociales de los gobiernos progresistas del cono sur”, Quiroga, Canzini y Ensignia (2009). Fundación Chile 21.
- ✓ Mella, Marcelo, “gestión política de la reconstrucción tras el 27-f durante el gobierno de Sebastián Piñera (2010 – 2011). Elementos para el análisis”, colección ideas, n° 131, 2002.
- ✓ <http://www.redalyc.org/src/inicio/homrevred.jsp?icveentrev=960>
- ✓ Mira, Andrea, “crisis de representatividad y estallido social. Una aproximación a la actual experiencia chilena”, polis: revista de la universidad bolivariana, vol. 10, n° 30, 2011, pp. 185 – 197.
- ✓ Panez, Alexander, “hijos de la eficiencia. La política social en el gobierno Piñera”, IV encuentro internacional de políticas públicas y trabajo social, universidad de buenos aires. [Http://trabajosocial.sociales.uba.ar/jornadas/contenidos/03.pdf](http://trabajosocial.sociales.uba.ar/jornadas/contenidos/03.pdf)
- ✓ “Programa de Gobierno de Michelle Bachelet 2014 – 2018”. [Http://michellebachelet.cl/programa/](http://michellebachelet.cl/programa/)
- ✓ Seymour, Fernando, “debate por calidad y conteo del “millón de empleos” anunciado por el gobierno”. [Http://radio.uchile.cl/2014/03/03/debate-por-calidad-y-conteo-del-millon-de-empleos-anunciado-por-el-gobierno](http://radio.uchile.cl/2014/03/03/debate-por-calidad-y-conteo-del-millon-de-empleos-anunciado-por-el-gobierno)
- ✓ Vergara, Jorge, “Movimientos Sociales y Cambio de Subjetividad Política en Chile”. [Http://piensachile.com/2014/01/movimientos-sociales-y-cambio-de-subjetividad-politica-en-chile/](http://piensachile.com/2014/01/movimientos-sociales-y-cambio-de-subjetividad-politica-en-chile/)

BIBLIOGRAFÍA (CONSIDERAR BIBLIOGRAFÍA ENTREGADA EN INFORME DE EJECUCIÓN)

- ✓ Revista controversia, Clacso, consejo latinoamericano de ciencias sociales. N° 191, diciembre 2008. [Http://biblioteca.clacso.edu.ar](http://biblioteca.clacso.edu.ar)
- ✓ Mesa de articulación de asociaciones nacionales y redes de ONGs de Latinoamérica y el Caribe. Poner el foco en las desigualdades. Hacia una agenda política de la sociedad civil frente a la crisis global. Enero 2011.
- ✓ Garcés Mario para pmss: la sociedad civil en el Mercosur. Guía de actores.
- ✓ Espinoza, Vicente. De la política social a la participación en un nuevo contrato de ciudadanía. Instituto de Estudios avanzados, Universidad de Santiago de Chile, primavera 2004.
- ✓ Asociación chilena de ONG Acción. Ética para la acción un aporte a la transparencia y a la democracia. Código de conducta ética y carta de principios. Guía de ONG asociadas a Acción. Octubre 2008.



- ✓ Amitai Etzioni et al en Estado y Sociedad Civil: nuevas relaciones, nuevos desafíos. Basado en el panel de debate sobre Estado, ONGs y Sociedad Civil /Centro Latino Americano de Ecología Social, Fundación Friedrich Ebert en Uruguay
- ✓ Miguez Michelena, Norma Giselle : ¿Hacia donde van las ONG's en Uruguay? :un análisis de la relación que establecen las ONG's con el Estado en las coyunturas actuales del país (ilustrando con algunos ejemplos del departamento de Durazno).
- ✓ Margarita Navarrete (coordinadora) Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur (Uruguay). : Políticas públicas de derechos humanos en el Mercosur :un compromiso regional. /Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el MERCOSUR.
- ✓ Movimientos sociales, educación popular y trabajo autogestionado en el Cono Sur/organizadores Roberto Elisalde, Neusa María Dal Ri, Marina Ampudio, Alfredo Falero, Kelly
- ✓ Pereyra.
- ✓ Gerardo Caetano, Gustavo de Armas, et en Política en tiempos de Mujica: en busca del rumbo. Universidad de la República (Uruguay) Facultad de Ciencias Sociales: Instituto de Ciencia Política,
- ✓ 2011
- ✓ Gerardo Caetano, Gustavo de Armas, et en: Política en tiempos de Mújica II: un balance en mitad del camino /Instituto de Ciencia Política. Universidad de la República. Facultad de Ciencias Sociales. Instituto de Ciencia Política. 2012

REVISIÓN DE BIBLIOGRAFÍA VIRTUAL

- ✓ <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/otros/20111108120329/camino.pdf>
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20131223042500/CeciliaRossel.pdf>
- ✓ <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/fisyp/20121212030013/pensamiento.pdf>
- ✓ <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20120417045129/monestier.pdf>
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/otros/20111107114837/esperan.pdf>
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20121127121700/ElEstadoenAmericaLatina.pdf>
http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/61/1/ley_mides.pdf
http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/10740/1/estrategia_elaboracion_actualizacion_mapa_rec
- ✓ [ursos_sociales.pdf](#)
- ✓ <http://www.republica.com.uy/treintena-de-leyes-laborales-aprobadas-entre-2005-y-2011/>



PARAGUAY

- ✓ Páginas web de las Redes
- ✓ Informe sobre DD HH en el Paraguay, Codehupy, 2013
- ✓ Informe sobre la Situación de los Derechos Económicos y Sociales
- ✓ Rol de las ONGs en la reducción de la pobreza en América Latina. Ferrer Marcela. UNESCO. 2005
- ✓ Rol de las ONGs en el nuevo escenario. Desafíos a la autonomía. Ocampos Geneveva. Paraguay. 2008
- ✓ Rol de las ONGs en un nuevo escenario. Vínculos entre la sociedad y el Estado y los desafíos a la autonomía de las organizaciones de la sociedad civil. Verdecchia, Miguel. Paraguay. 2008



- ✓ ABONG. *Sustentabilidade das ONGs no Brasil: acesso a recursos privados*. Rio de Janeiro, Abong: 2009.
- ✓ *O dinheiro das ONGs*. São Paulo, Abong: 2014.
- ✓ *Abong 2010 a 2013: em defesa dos direitos e bens comuns*. São Paulo, Abong: 2013
- ✓ ARMANI, Domingos. *Ação Educativa: virtudes, desafios e perspectivas: relatório geral final da avaliação externa da Ação Educativa (1994 – 2009)*. Disponível em <www.acaoeducativa.org> Acesso em: 01 mar. 2013.
- ✓ *Mobilizar para transformar: a mobilização de recursos nas organizações da sociedade civil*. São Paulo: Peiropolis; Recife: Oxfam, 2008.
- ✓ BENTES, Dulce e NOGUEIRA, Vando. *Na luta por direitos: a contribuição de ONGs para a garantia e implementação de direitos na Região Metropolitana do Recife (1988 – 2008)*. Recife: EDD – Serviço das Igrejas Evangélicas da Alemanha para o Desenvolvimento, 2010.
- ✓ BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil DE 1988. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em <http://www2.planalto.gov.br/presidencia/a-constituicao-federal> Acesso em 05 set. 2011.
- ✓ *Estatuto Da Criança e Adolescente*, Lei Federal nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm> Acesso em: 05 set. 2011.
- ✓ *Guia De Políticas Públicas De Juventude*. Brasília: Secretaria Nacional de Juventude 2010.
- ✓ CARVALHO, Livia Marques. *O ensino de artes em ONGs*. São Paulo: Cortez, 2008.
- ✓ COMPARATO, Fabio Konder. *A Afirmação histórica dos Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva 2004.
- ✓ CONVENÇÃO SOBRE A PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DA DIVERSIDADE DAS EXPRESSÕES CULTURAIS. *Texto Base*. Paris: 2005. Disponível em <www.unesco.org.br> Acesso em: 03 out. 2009.
- ✓ CICONELLO, Alexandre e MORONI, Jose Antonio. *Participação social no governo Lula: Avançamos?* In: A Abong nas Conferências 2005: Criança e Adolescente - Assistência Social. São Paulo: Abong, 2005.
- ✓ DURAO, Jorge Eduardo Saavedra. Texto de apresentação. In: PAZ, Rosângela. *Organizações não-governamentais: um debate sobre a identidade política das associadas à Abong*. São Paulo: Abong, 2005.
- ✓ GIFE. *Censo Gife 2009 – 2020: dossiê especial cultura*. São Paulo: Gife, 2010.
- ✓ GOUVEIA, Taciana e DANILIAUSKAS, Marcelo. *Abong: panorama das associadas*. São Paulo: Abong, 2010.
- ✓ HADDAD, Sergio. Separar o joio da semente. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 25 jul. 2001. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2507200109.htm> Acesso em: 06 mar. 2013.
- ✓ (Org). *ONGs e Universidades: desafios para a cooperação na América Latina*. São Paulo: Abong/Peiropolis, 2002.
- ✓ HOUAISS, Antônio. *Grande Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Disponível em: <http://houaiss.uol.com.br>
- ✓ LANDIM, Leilah. *A invenção das ONGs: do serviço invisível à profissão sem nome*. Tese (Doutorado em Antropologia Social) - UFRJ, Rio de Janeiro, 1993.
- ✓ *Sem fins lucrativos: as organizações não governamentais no Brasil*. Rio de Janeiro: ISER, 1988.
- ✓ PAZ, Rosângela Dias de Oliveira da e GRACIANO, Mariângela. *Abong: 15 anos*. São Paulo, Abong, 2010.
- ✓ *Organizações não-governamentais: um debate sobre a identidade política das associadas à Abong*. Abong, São Paulo, 2005.
- ✓ PEREIRA, Tatiana Dahmer. *O não governamental em questão: um estudo sobre o universo Abong*. Rio de Janeiro: Fase - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal. 2003

