

NACIONES
UNIDAS



ILPES

INSTITUTO LATINOAMERICANO
DE PLANIFICACION
ECONOMICA Y SOCIAL

PROGRAMA DE CAPACITACION

Documento ASD-84

ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES POST 73 */

José A. Abalos König

*/ El presente documento que se reproduce para uso exclusivo de los participantes de cursos de la Dirección de Programas de Capacitación, se ha tomado de PREAL PROGRAMA DE RELACIONES POLITICAS Y DE COOPERACION EUROPA-AMERICA LATINA, Documento de Trabajo, Santiago, Chile.
88-7-986

PREAL

PROGRAMA DE RELACIONES POLITICAS Y DE
COOPERACION EUROPA-AMERICA LATINA

Fundación Pablo Iglesias

Monte Esquinza, 30 - 2º Drcha.
Tel. 410 45 60 - 28010 Madrid



INSTITUTO DE ESTUDOS
PARA O DESENVOLVIMENTO

Rua de S. Domingos à Lapa, 111, 3.º

Telef. 60 96 38

1200 LISBOA - Portugal



**Instituto Latinoamericano
de Estudios Transnacionales**

Callao. 3.461 Santiago de Chile Tel. 231 43 87

SOLIDARIDAD



INTERNACIONAL

FUNDACION ESPAÑOLA PARA LA COOPERACION
Glorieta de Quevedo. 7 6º D. 28015 Madrid. Tels. 593 11 13 - 593 11 41

La serie Documentos de Trabajo corresponde a Productos parciales de investigaciones en curso. Su propósito es difundir resultados e incentivar un debate en las materias bajo estudio.

EDICIONES GRAFICAS *tintanegra*: 6994215

ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES post 73

JOSE A. ABALOS KONIG

PROYECTO DE LEY DE FOMENTO DEL TURISMO, 1998-99

El presente proyecto de ley tiene por objeto promover el desarrollo turístico del país, mediante la creación de un organismo autónomo, el Instituto Nacional de Turismo, que tendrá a su cargo la planificación, promoción y gestión del turismo en el país.



El presente proyecto de ley tiene por objeto promover el desarrollo turístico del país, mediante la creación de un organismo autónomo, el Instituto Nacional de Turismo, que tendrá a su cargo la planificación, promoción y gestión del turismo en el país.



El presente proyecto de ley tiene por objeto promover el desarrollo turístico del país, mediante la creación de un organismo autónomo, el Instituto Nacional de Turismo, que tendrá a su cargo la planificación, promoción y gestión del turismo en el país.



INSTITUTO NACIONAL DE TURISMO

El presente proyecto de ley tiene por objeto promover el desarrollo turístico del país, mediante la creación de un organismo autónomo, el Instituto Nacional de Turismo, que tendrá a su cargo la planificación, promoción y gestión del turismo en el país.

Fondo Inicial
Fundación

COOPERACION EUROPEA Y AEROSPAZIAL
PROGRAMA DE ACTIVIDADES POLITICAS Y DE

BBVA

P R E S E N T A C I O N

Los Organismos No-Gubernamentales (ONG) hacen crecientemente parte del paisaje social y político de América Latina. Ellos han jugado papeles protagónicos en el acompañamiento de los procesos de sobrevivencia material y simbólica de extensos sectores golpeados por la exclusión social y la violación masiva de sus derechos básicos. Las ONG han sido escuelas de ciudadanía en que los pueblos han preservado su esencial derecho a la responsabilidad, es decir, a hacerse cargo de sus propios problemas. Toda una corriente de pensamiento democrático que valora la participación social, la descentralización administrativa, el equilibrio de funciones entre Estado y sociedad civil, ha tenido como arraigo social la práctica y la experiencia de dichos organismos sociales.

La importancia internacional adquirida por diferentes sectores sociales y políticos reagrupados en diversas modalidades de ONG ha llevado, incluso, a hablar del importante -aunque no siempre visible- papel de una activa "diplomacia informal" que potencia las relaciones de pueblo a pueblo. Esta nueva diplomacia puede ser llamada informal por sus métodos pero no por sus objetivos, que son los de la comprensión, amistad y cooperación entre los pueblos en el marco de un orden internacional multilateral de paz y de desarrollo.

La experiencia y prestigio adquiridos por las ONG chilenas constituyen una importante contribución a la reconstrucción democrática del país y al ejercicio de la ciudadanía social y política de sus mayorías nacionales.

El presente estudio de José Abalos caracteriza el universo chileno de ONG, su génesis histórica, sus modalidades de acción, áreas de trabajo, relaciones con otros actores de la vida nacional y concluye invitando a una mirada prospectiva acerca de los desafíos del próximo tiempo.

Esta publicación es parte de las actividades del Programa para las Relaciones Políticas y de Cooperación al Desarrollo entre Europa y América Latina (PREAL). Dicho programa es realizado mediante un acuerdo entre las fundaciones Pablo Iglesias y Solidaridad Internacional de España, el Instituto de Estudios para el Desarrollo de Portugal, el Comité Católico Contra el Hambre y por el Desarrollo de Francia y el ILET de Chile. Estudios similares al aquí presentados han sido realizados en Argentina, Brasil, México, Perú y Uruguay, y serán publicados en cada uno de dichos países.

Con esta línea de estudios y publicaciones el PREAL quiere contribuir a acrecentar la capacidades de acción de las ONG de América Latina, tanto en sus propias sociedades como en el ámbito de la cooperación internacional, particularmente en relación a la Europa Comunitaria.

Sergio Spoerer
Director del PREAL

INTRODUCCION

Lo que en Chile se denomina instituciones de apoyo o promoción social y centros académicos privados, tiene una larga historia, con antecedentes que se remontan incluso a comienzos de siglo. Sin embargo, han sido las condiciones imperantes en nuestro país en los últimos 13 años, las que han dado el impulso, dramático en muchos casos, para que este tipo de instituciones se haya expandido notablemente, conformando hoy día un vasto, complejo y dinámico universo, cuyas características más sobresalientes son analizadas en este documento.

Estas organizaciones son una innegable realidad institucional y sociológica en Chile, como lo son también en toda la América Latina y en la mayor parte de los países subdesarrollados. Esta constatación otorga una gran complejidad teórica al tema. Diversos estudios señalan que desde fines de la Segunda Guerra Mundial, ellas vienen desempeñando un creciente protagonismo al interior de los países subdesarrollados; y que este proceso se ha expandido notablemente en las últimas dos décadas.

Esta verificación, da lugar a inevitables interrogantes: qué elementos de naturaleza internacional propulsan este fenómeno?, qué nuevas concepciones sobre el desarrollo apoyan una mayor gravitación de estas organizaciones no gubernamentales?, en qué medidas estas últimas influyen sobre lo primero?. Es decir, son estas organizaciones producto de un nuevo enfoque sobre el desarrollo o, por el contrario, impulsan ellas nuevos caminos para erradicar la miseria y el atraso socio-económico?. Pueden considerarse estas instituciones como una respuesta a la crisis de los estados contemporáneos?, representan una válvula de escape frente a regímenes autoritarios que niegan a la sociedad civil los espacios de la política y la democracia?, constituye el quehacer de estas instituciones una respuesta de los pueblos a los esquemas neoliberales que buscan mercantilizar todas las actividades y relaciones al interior de las comunidades nacionales?. La expansión mundial que muestran estas instituciones se realiza siguiendo grandes temas o encrucijadas que ocurren a nivel internacional o más bien muestra una adecuación a las circunstancias que caracterizan cada país?. Estas y muchas otras interrogantes más han sido planteadas, pero la percepción más generalizada es que cada una de ellas no conduce a respuestas únicas, aplicables a cualquier país, ni tampoco son inmutables en el tiempo.

El caso chileno muestra el notable crecimiento que ha experimentado el conjunto de estas instituciones, sin embargo, su caracterización, cuantificación y evaluación es un esfuerzo que recién da sus primeros pasos. Quizá esto explique el

hecho que sus actividades y las consecuencias que ellas conllevan constituye un tema apasionante, el cual genera un torrente de sentimientos y opiniones encontradas pero escasamente fundamentadas.

Lo anterior hace que este trabajo tenga un carácter eminentemente exploratorio y descriptivo, donde se presentan algunas ideas y antecedentes que tienen como único objetivo relevar algunas cuestiones sobre el origen, situación actual y proyecciones de este complejo universo que encierran este tipo de instituciones, comunmente englobadas bajo el término genérico de organizaciones no gubernamentales. Es decir, a partir de algunos datos, catastros y estudios parciales, y la realización de algunas encuestas ad-hoc, se formulan hipótesis y proposiciones destinadas fundamentalmente a ilustrar el debate sobre el tema.

Antes de entrar al tema es importante precisar el alcance del término "organización no gubernamental", bajo el cual internacionalmente se las ubica. Como se sabe este es un concepto de origen anglosajón (non governmental organization, NGO), y cuya cultura define un significado preciso, sin embargo, su introducción en países como los de la América Latina es forzada, pues tiene, denota y connota cosas vagas e imprecisas, es un nombre que molesta, pero que no ha sido reemplazado por otro más afortunado y de mayor aceptación. Para algunos, justamente en esa vaguedad puede estar su mayor virtud, en este, el continente del realismo mágico, donde nada es inmutable y todo posible.

La sigla ONG, de uso internacional, incluye obviamente todo lo que no es gubernamental: clubes deportivos, instituciones religiosas, organizaciones tipo rotarios y leones, centros culturales, partidos políticos, agrupaciones vecinales, laborales y gremiales, e incluso organizaciones como la Triple A. Pero también engloba a instituciones que a través de la investigación o de la acción social directa, definen su accionar en torno a los problemas que genera el subdesarrollo y en la búsqueda de acciones y alternativas para superarlo.

A los efectos de este trabajo, centraremos nuestra atención en este último tipo de instituciones, definidas como 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 si 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).

En América Latina tiende a llamárseles "centros privados de desarrollo", "organizaciones de promoción", "instituciones de apoyo popular" y "núcleos académicos alternativos". En África se les conoce principalmente como "centros de animación", en tanto que en Asia se les denomina de preferencia "organizaciones voluntarias privadas".

Recogiendo las limitaciones que plantea el término de ONG y como una forma de reconocer que ellas son núcleos de iniciativa social producto, adaptadas o elementos de transformación al interior de una determinada sociedad, se ha optado por usar la denominación con que se las conoce en nuestro país; en este sentido hablaremos de "Instituciones de Apoyo", o también de promoción social, y, "Centros Académicos Privados"; sin embargo cuando se refiera al universo que conforman todas ellas hablaremos simplemente de "Instituciones".

Un primer capítulo busca caracterizar en sus aspectos básicos el conjunto de las instituciones chilenas; aquí se identifican los períodos de emergencia; los objetivos, áreas de trabajo y tipo de actividades que ellas desarrollan. Luego se escudriña sobre los grados de autonomía y dependencia que presentan respecto de otras instituciones; enseguida se analiza la naturaleza de las organizaciones orientadas a la acción directa para luego hacer lo mismo con las volcadas al quehacer más académico.

Un segundo capítulo busca identificar el rol que ellas juegan al interior de una compleja red de relaciones. A partir de la información disponible se intenta caracterizar la naturaleza de las relaciones que se establecen entre estas y otras instituciones como las iglesias, el aparato estatal, las organizaciones políticas y los gremios profesionales.

Un tercer capítulo trata de indagar en dos complejos y polémicos temas: los encuentros y desencuentros que se producen entre las mismas instituciones (redes y coordinaciones) para luego indagar en las relaciones, dilemas, ambigüedades y conflictos que las vinculan con las llamadas agencias de cooperación (ACs).

El último capítulo contiene los temas y proposiciones que permitiría a estas instituciones incrementar su rol, su gravitación nacional en términos de iniciativa político-social, profundizar en el aquí y el ahora su papel en función de los espacios de libertad y concertación democrática, al igual como los desafíos que significarían el término del régimen dictatorial. Adicionalmente, se formulan sugerencias para incrementar el protagonismo de las instituciones chilenas y latinoamericanas frente a los micro y macro problemas que surgen y existen al interior de nuestro continente, como en la promoción de debates y encuentros que hacen a la relación de nuestros países con el resto del mundo, desarrollado y subdesarrollado.

El trabajo se basó en cuatro tipos de antecedentes: el primero de ellos consistió en la recolección y análisis de los diversos catastros sectoriales que crecientemente empiezan a realizarse.

Una segunda fuente de datos fueron los estudios y evaluaciones que también crecientemente se empiezan a realizar sobre el quehacer de las instituciones en sus diversas esferas de implantación (educación popular, salud alternativa, centros académicos privados, derechos humanos y otras).

La tercera fuente de información fueron ponencias y presentaciones verbales que diversas personas vinculadas al mundo de la cooperación han realizado en encuentros seminarios y talleres. Estas intervenciones no sólo dan cuenta de fenómenos interesantes (creciente autoconciencia de ellas sobre su gravitación individual y colectiva) que se refiere a la situación actual, sino que permitieron recoger apreciaciones y anticipos sobre lo que podría o debe ser el actuar de las instituciones en un futuro democrático chileno, y en las redes latinoamericanas.

Esta información fue complementada mediante la realización de varias encuestas ad-hoc. Se buscó seleccionar un conjunto representativo de instituciones chilenas en sus diversas áreas de inserción temática, institucional y geográfica. Las entrevistas fueron: ICECOOP (Instituto Chileno de Educación Cooperativa); ECO (Educación y Comunicaciones), GIA (Grupo de Investigaciones Agrarias, de la Academia de Humanismo Cristiano), CODEPU (Comité de Derechos del Pueblo), CENECA (Centro de Indagación y Expresión Artística y Cultural), CIS (Centros Integrales de Salud), CEM (Centro de Estudios de la Mujer), CIREN (Centro de Investigación de la Realidad del Norte Grande, de Iquique) y SERCAL (Asistencia Técnica y Administrativa a Pequeñas Empresas y Cooperativas). A todas ellas vaya nuestro agradecimiento, por las facilidades que brindaron a nuestro trabajo.

I. UNA CARACTERIZACION DE LAS ONG CHILENAS

1.1. Estas Organizaciones en una Perspectiva Histórica.

Las ONGs no son un fenómeno nuevo surgido después de 1973, pues negando una idea bastante generalizada, hacia fines de los 60 ya existía un significativo conjunto de organizaciones, orientadas tanto a la acción social directa como a actividades académicas, las que debían coexistir con un poderoso y creciente Estado de Compromiso, con un extendido sistema universitario y una diversidad de organizaciones políticas. Los antecedentes indican que las ONGs creadas antes de 1973 tienden a representar alrededor de la cuarta parte del total de organizaciones existentes hoy día.

Al interior de estas ONGs antiguas (pre 73), pueden apreciarse dos sectores claramente diferenciados. Aquellas pertenecientes a redes internacionales y cuya acción es preferentemente del tipo asistencial (Cruz Roja, Rotarios, Leones, Ejército de Salvación, entre otras). Y otro conjunto significativo que forma parte del trabajo social que históricamente asumió la iglesia católica chilena y a iniciativas de sectores próximos a ella.

Estas organizaciones vinculadas al catolicismo social constituyen respuesta frente a las necesidades de asistencia de los sectores más postergados (Hogar de Cristo, Cáritas), a las demandas de promoción social que expresan sectores populares (Instituto de Educación Rural, Juventud Obrera Católica, entre otras), y a los desafíos teórico-conceptuales que planteaban el subdesarrollo y la marginalidad generados por el sistema económico-social, y el imperativo de promover acciones que favorecieran su reemplazo. En este último tipo de actividades, la congregación de los jesuitas fue particularmente activa creando diversos centros académicos (ILADES, DESAL y CELAP), algunos de cuyos trabajos fueron de gran impacto en América Latina.

Las ONGs antiguas, si bien no se comparan en número a las emergidas post 73, muestran dimensiones (recursos económicos y humanos, cobertura geográfica) sustancialmente superiores a las más recientes. Esto se explica al ser muchas de ellas eslabones de redes internacionales laicas o religiosas, lo que les permite contar con recursos económicos importantes y relativamente estables, que son canalizados por sus similares en los países desarrollados. En otros casos, ellas, son creación autóctona de la iglesia católica chilena lo cual las provee de un fuerte respaldo y cobertura nacional. En contraste, muchas ONGs nuevas son creación local, de grupos de profesionales, con apoyos financieros caracterizados por su inestabilidad, lo cual li-

mita su accionar a algunos grupos de base y a las fronteras provinciales o regionales.

Esta evolución histórica de las ONGs muestra como han ido modificando su identidad pública. El carácter democrático y/o progresista de los gobiernos chilenos hasta 1973 permitió a las ONGs antiguas lograr una definición legal favorable (las que no eran religiosas quedaban como sociedades privadas sin fines de lucro), lo cual les garantizaba una serie de beneficios tributarios y arancelarios, además de la posibilidad de trabajar mancomunadamente con las diversas agencias públicas y universidades. En cambio, con excepción de las ONGs nuevas bajo la cobertura de las iglesias, el resto de las ONGs post 73 han debido adoptar formas jurídicas del tipo sociedad de profesionales u otras que las asemejen a una definición propia de una empresa privada y que permite un gran control por parte del gobierno (declarar origen de recursos, tributación periódica, etc). Adicionalmente, sea por el origen de sus miembros (en muchos casos ex-militantes de partidos), la naturaleza de sus actividades (promoción y emancipación de sectores populares) o por una opción institucional la gran mayoría no mantiene relaciones con los organismos gubernamentales.

Algunas ONGs antiguas al ver incrementada su importancia y las condiciones de su trabajo, optaron por alterar la naturaleza de sus actividades. Por ejemplo, quienes trabajaron en una línea asistencial hasta 1973, decidieron enfatizar el aspecto promocional a contar de esa fecha (es el caso de la Acción Cristiana Evangélica, ACE). También, la experiencia previa y los recursos humanos formados antes del 73, facilitaron y guiaron la acción de respuesta que se implementó después de esa fecha. Un ejemplo de esta continuidad es el Instituto de Educación Rural, el cual tuvo una enorme responsabilidad en el desarrollo del movimiento campesino a inicios de los 60 y en la creación de cuadros técnicos que posteriormente desde el Estado (Indap, Sag y Cora) implementarían la Reforma Agraria. Actualmente son numerosos los dirigentes campesinos o miembros de ONGs de apoyo rural que han pasado por los numerosos cursos que esta institución imparte a través de todo el país.

Este proceso de creación y desarrollo de las ONGs después de 1973 no ha sido lineal ni homogéneo, su ritmo ha dependido de las condiciones creadas por el régimen (períodos represivos algunos, de mayor tolerancia otros), de la sensibilidad y apoyos implementados por las agencias de cooperación, de las dinámicas propias de los sectores sociales hacia los cuales van muchas de las acciones que realizan las ONGs, y por las circunstancias que han afectado a aquellos sectores que asumieron el desafío de crear estas organizaciones (procesos al interior de las iglesias, represión a miembros de partidos políticos, retorno de exiliados entre otros).

En el proceso de expansión de las nuevas ONGs puede identificarse cierta secuencia temporal. Las primeras están vinculadas al tema de los derechos humanos,

y surgen inmediatamente después del golpe de estado (movimiento que se ha ido empleando por los años). Una segunda generación de ONGs, muy próxima a la primera, está orientada a atenuar las difíciles condiciones socio-económicas a que se ven expuestos los sectores populares (hambre, desocupación). Una tercera oleada corresponde a la creación y desarrollo de un conjunto de centros académicos privados, hecho que sólo adquiere relevancia a partir de 1977 cuando la evolución del régimen permitió la apertura de espacios no oficiales para el trabajo intelectual. Este hecho coincide con la decisión de la Iglesia Católica de asumir los problemas de vastos sectores académicos e intelectuales exonerados de las universidades, y el inicio de un incipiente retorno de profesionales del exterior. Finalmente, se tiende a completar este universo de ONGs a partir de 1980, aproximadamente, al emerger una cuarta generación de organizaciones, cuando una mayor apertura del régimen permite desarrollar actividades de promoción y organización de sectores populares, con objetivos que exceden lo netamente asistencial.

1.2. Objetivos, áreas de trabajo y actividades.

El intento de caracterizar el universo de las ONGs chilenas enfrenta serias dificultades, que se derivan de la ausencia de catastros y estudios sobre el tema, por el gran número de ellas -(más de 500 de acuerdo a recientes estadísticas)-, su complejo accionar y la gran flexibilidad que presentan.

Algunos de los catastros y estudios consultados indican que hacia 1985 habrían alrededor de 35 ONGs volcadas completamente o realizando programas en el campo de la salud; alrededor de 20 se concentraban en el tema de los derechos humanos; habrían a lo menos 64 instituciones de apoyo rural; se identifican 109 instituciones de promoción humana y pastoral social; 33 han sido definidas como centros privados de investigación en ciencias sociales; otras 35, preferentemente antiguas, participan en la Asociación de Organizaciones No Gubernamentales (ASONG); 20 forman parte de una comisión de apoyo tecnológico a talleres laborales y otras OEP; finalmente se mencionan 159 instituciones que se abocan o realizan actividades de educación popular.

Estos estudios y catastros hacen explícitas sus limitaciones: no incorporan a todas las ONGs trabajando en cada área temática, subestiman las más pequeñas o de difícil acceso (provincias), entregan datos esencialmente cambiantes, en tanto que una visión agregada de estos antecedentes introduce un doble conteo en la medida que muchas ONGs son definidas o incorporadas en más de un catastro. Sin embargo, este conjunto de antecedentes permite plantear algunas descripciones.

Las ONGs se identifican con los siguientes objetivos de naturaleza estratégica. Algunas son esencialmente asistenciales, su campo de trabajo son los sectores pobres y marginales, y organizaciones que en principio no persiguen cambios ni en el sistema global ni en la situación chilena actual. Un segundo grupo son las que enfatizan una estrategia de sobrevivencia o supletoria; es decir, surgen como respuesta a períodos de crisis socio-económica y a la "retirada estatal". Si bien se plantea la necesidad de un cambio en el contexto socio-político, su práctica opta por solidarizar con los sectores y organizaciones populares en la solución de sus necesidades básicas. Un tercer grupo asume una estrategia de emancipación, y en consecuencia aspiran a un cambio social y económico y promueven nuevas pautas de comportamiento político y cultural. Para estas últimas ONGs, la situación post-73 sólo ha agudizado algunos problemas, pero estos ya existían antes (derechos de la mujer, minorías étnicas, juventud y autogestión local, son los más representativos), y en consecuencia, aspiran a crear prácticas sociales que profundicen una verdadera democracia más allá del término del actual régimen militar.

Parece haber cierta correlación entre los ejecutivos de naturaleza estratégica que persigue cada ONG con la metodología, las actividades y los sectores sociales con los cuales trabaja. Se observa en las ONGs asistenciales, especialmente las antiguas, un énfasis en la entrega de servicios o recursos materiales, en relación a tareas de organización comunitaria y una actitud más paternalista y menos participativa hacia los grupos de base. Las ONGs que operan en una perspectiva supletoria o de sobrevivencia tienden a enfatizar la implementación de programas económicos, técnicos y productivos. Finalmente, aquellas ONGs del tipo emancipadora se dirigen preferentemente a estimular la participación y la organización del mundo popular mediante programas de capacitación y educación, con temas socio-culturales y un gran énfasis en una concepción amplia de los derechos humanos. Sin embargo, en el trabajo cotidiano puede observarse una combinación de estrategias, debido a que más allá de las definiciones institucionales, son las orientaciones de las personas y los problemas de la vida real los que imprimen el sello a su accionar.

El trabajo cotidiano de las organizaciones ha ido abarcando una gran variedad de áreas temáticas, donde encontramos: a) actividades de educación y capacitación; b) satisfacción de necesidades de sobrevivencia (alimentación, vivienda y salud); c) instituciones para la promoción de sectores sociales específicos (mujeres, etnias, grupos étnicos); d) centros académicos volcados a la economía, socio-política, cultura y comunicaciones; e) derechos humanos; y f) investigación y difusión de tecnologías.

Estos proyectos y actividades se definen entre las siguientes líneas de trabajo: a) se especializan en labores de estudio, reflexión y propuesta; b) privilegian la acción directa en la base social; y c) tratan de combinar ambos tipos de actividades al

interior de la ONG o de un proyecto específico (actividades de investigación-acción, simultáneamente). Los antecedentes indican un claro predominio de ONGs que se definen como de acción (instituciones antiguas o religiosas), o de acción-investigación (ONGs en una perspectiva emancipadora), mientras que un porcentaje relativamente menor se aboca preferentemente a labores de estudio e investigación.

En el caso de los objetivos se aprecia que ellos no siempre están en relación con los estilos de trabajo o con los resultados efectivamente logrados. Hay ONGs asistencialistas o "moderadas" que tienen efectos de gran dinámica social (promoción o reforzamiento de organizaciones populares, descubrimiento o formación de líderes), en cambio otras, declaradamente emancipadoras caen en estilos no-participativos, ignoran las prioridades sentidas por los sectores populares y, en consecuencia, se transforman en verdaderos obstáculos a la promoción de los grupos más desprotegidos.

Igualmente, en el caso de las áreas temáticas se observa una gran complejidad, pues un número importante de ONGs trabaja simultáneamente en varios temas; otras tienden a abarcar todas las preocupaciones de un grupo social o territorial determinado (ONGs totalizantes); por último, ciertas organizaciones van desplazándose lentamente desde un tema o sector social a otro.

Estos cambios en objetivos, áreas temáticas y actividades responden a una serie de influencias. En algunos casos se deben a "modas" generadas en el exterior, tantos por organismos de Naciones Unidas y otros similares (OEA), como por las dinámicas propias de las agencias de cooperación. Es así como se crea el "año de la mujer", "del ambiente", "de la juventud", "la autogestión local", etc. En otros casos, los cambios responden a nuevas demandas y condiciones que experimentan los sectores populares con los cuales se trabaja. Influye la actitud más represiva o tolerante que expresa el gobierno militar frente a algunos temas, y como ésta va cambiando con el tiempo. Y encontramos, también, los cambios que se deben a la evolución o "maduración" que han experimentado las ONGs en su conjunto, las instituciones patrocinantes (dinámicas al interior de las iglesias, por ejemplo), las reflexiones que hace cada ONG sobre sus actividades y experiencia; y la forma en que las personas que la integran evalúan su quehacer, la coyuntura nacional y la percepción de lo que puede o debe ser el futuro.

Desde el punto de vista de su distribución territorial, se aprecia una concentración de organizaciones en algunas ciudades o regiones, principalmente Santiago y a gran distancia Temuco, Concepción y Valparaíso, entre otras. A nivel de los proyectos y actividades se privilegian áreas como capacitación, educación, promoción de minorías (mujeres y etnias), y proyecto productivos. Podemos observar un relativo equilibrio urbano-rural, si se consideran las diferencias demográficas (ofi-

cialmente, el 80% de la población chilena es urbana), y las mayores dificultades de acceso para trabajar en áreas rurales y periféricas.

La mayor concentración de ONGs en la capital sólo emula una herencia centralista en la organización de las actividades del país, y sus razones son evidentes: mayor concentración de profesionales y personas con capacidad de iniciativa, fácil acceso a flujos de información y a personas e instituciones con "llegada fácil" a agencias de cooperación, entre otros.

Sin embargo, hay fuerzas que han operado hacia una mejor cobertura del país. El papel dinamizador que ha asumido la iglesia católica en sus diversas diócesis, promoviendo directa e indirectamente la creación de estas organizaciones. La tendencia reciente de las agencias de cooperación que, recogiendo el tema de la descentralización y autogestión local, están dando significativo apoyo a ONGs localizadas fuera de la capital. Adicionalmente, el crecimiento natural de algunas ONGs metropolitanas las ha llevado a ampliar la cobertura geográfica de sus actividades, frente a lo cual promueven la formación de sus actividades, frente a lo cual promueven la formación de contrapartes en provincias (ONGs apadrinadas) o bien crean sedes regionales con el supuesto que deberán independizarse a corto y mediano plazo.

En términos de cobertura social o grupos objetivos, las ONGs muestran un gran abanico, desde aquellas que eventualmente pueden incluir vastos segmentos de toda la población (promoción de valores religiosos pastorales), hasta las que se abocan a sectores humanos altamente específicos (trabajo con niños afectados por los estados de emergencia). En términos generales, se observa un predominio casi absoluto de ONGs dedicadas al trabajo con sectores y organizaciones populares.

Algunos de los sectores más tratados por las organizaciones es el de los campesinos (preferentemente parceleros de reforma agraria), el mundo poblacional (estrategias de sobrevivencia) y las comunidades étnicas (aymarás y mapuches). Sin embargo, más allá de esas definiciones globales, las ONGs tienden a privilegiar el trabajo con algunos subsectores sociales específicos (mujeres mapuches, juventud pobladora, pequeños productores campesinos).

Se advierte una ausencia de proyectos orientados a otros sectores sociales. Este hecho, perfectamente explicable por la aguda crisis socio-económica vivida por el país, ha limitado el trabajo de las ONGs hacia otros temas o ámbitos de acción. Algunas de las áreas con menor desarrollo son el trabajo con mujeres de sectores medios, promoción de actividades culturales y el apoyo a proyectos productivos de sectores que quieren pasar de la dependencia de otras instituciones de apoyo a la autonomía económica, pero que no pueden acceder a sistemas financieros convencionales.

1.3. Autonomía, patrocinio y dependencia institucional.

En la génesis y desarrollo de estas organizaciones, en la formación de vínculos de trabajo con sectores y organizaciones populares, en las relaciones con agencias de cooperación, en el apoyo en situaciones críticas (institucionales o políticas), o en el proceso mismo de permanencia de las ONGs, concurren una serie de agentes que establecen diversos tipos y mecanismos de relación. A continuación se sugieren algunas ideas que tratan de dar luz sobre este punto indudablemente controvertido.

Se hace difícil comprender el fenómeno de las ONGs chilenas al margen del papel que históricamente asumieron las diversas iglesias en el enfrentamiento de las consecuencias que derivan de nuestra condición de subdesarrollo. Ciertamente el quehacer de la Iglesia Católica ha sido más macizo y trascendente, pero hay indicios que otras instituciones religiosas también han participado en alguna medida en este tipo de temas. Antes de 1973 las iglesias evangélicas habían creado instituciones orientadas a la asistencia (OFASA, por ejemplo), a la promoción social comunitaria (ACE, DIAKONIA); se destaca el caso de la Junta Obra Rural Metodista que fundada en 1919 es uno de los programas de apoyo rural más antiguos del país.

La presencia de las iglesias en el desarrollo del amplio abanico de ONGs que se observa hoy día, se dió bajo diferentes mecanismos y con distintos grados de compromiso. En algunos casos son las propias estructuras oficiales, desde la jerarquía superior a la inferior (episcopado y parroquia, respectivamente) las que asumen implícitamente tareas típicas de una ONG. En otras situaciones la magnitud del trabajo ha obligado a crear organismos nuevos o ad-hoc atendidos principalmente por religiosos (vicarías zonales). Otra forma ha sido la creación de instituciones con una importante participación de laicos, o bien, cuando las iglesias ofrecen su cobertura ("paraguas") a grupos de laicos cuyas actividades podrían verse inhibidas en otras circunstancias. Este podría ser el caso de los Departamentos de Acción Social, de Ayuda Fraternal o de Acción Rural (DAS, DAF y DAR, respectivamente) y también de las fundaciones que se crearon en algunas diócesis para enfrentar en su totalidad el problema del desarrollo local (FUNDA, FUNDECHI, FIDE XII).

Así como la creación de los Comités por la Paz Nº 1 (posteriormente FASIC) y Nº 2. (luego Vicaría de la Solidaridad), fueron hitos fundamentales en los primeros tiempos después del golpe de estado, una trascendencia similar tuvo años más tarde la decisión del Arzobispado de Santiago de formar la Academia de Humanismo Cristiano para apoyar el trabajo de sectores académicos exonerados de las universidades, y para crear un espacio que favoreciera el trabajo de investigación y reflexión, actividades fuertemente reprimidas en las universidades. Bajo el "paraguas" de la Iglesia, diversos sectores académicos, no todos creyentes, pudieron laborar y subsistir en

los años más crudos de la represión. Dentro de un proceso gradual se siguieron varias vías, una de las cuales fue crear programas en áreas especializadas (Programa de Economía del Trabajo, PET, por ejemplo); también se crearon círculos de estudio (Círculo de Estudio de la Mujer, entre otros), los cuales posteriormente han dado lugar a centros que se han autonomizados de dicha Academia; y, entre otras acciones, se realizaron convenios con centro de investigación que habían surgido autónomamente (ILET, FLACSO).

Por último, una forma de apoyo más indirecta ha ocurrido cuando las iglesias han facilitado o ayudado a las ONGs en sus vínculos iniciales (lobby) con agencias de cooperación, muchas de las cuales responden a orientaciones religiosas; igual papel han desempeñado al apoyar el acceso a sectores sociales relativamente cerrados, al interior de los cuales las iglesias cuentan con suficiente legitimidad. Igualmente las organizaciones religiosas han sido particularmente útiles al promover la coordinación entre instituciones que laboran en similares áreas temáticas, metodológicas o geográficas (una diócesis o espacio parroquial); facilitando los contactos entre instituciones a nivel nacional o de diferentes países. Finalmente, las organizaciones religiosas al aportar sus recursos de infraestructura (locales, sistema de impresión y otros) se han transformado en un sistema de soporte fundamental para muchas de las actividades de las instituciones.

El fuerte compromiso asumido por las iglesias en la promoción de ONGs presenta matices al interior de ellas mismas. En el caso de la iglesia católica las diferencias se expresan por el carácter autónomo de las diversas diócesis (hay marcadas diferencias entre la labor de las iglesias de Santiago, Linares y Ancud, y las de Valparaíso y Puerto Montt, estas últimas más conservadoras), como por los matices que se dan entre los niveles eclesiásticos superiores y las instancias de menor nivel. Ambos elementos generan en la práctica una diversidad de situaciones donde las organizaciones han demostrado una gran flexibilidad para adecuarse y responder a las orientaciones que se dan tanto en las instancias jerárquicas como en los sectores más "rebeldes".

Igualmente la participación de las iglesias en el quehacer de las ONGs ha cambiado de naturaleza en el tiempo. Esto se debe a la dinámica de dependencia-autonomía inherentes a la relación ONGs-iglesias, a los flujos y reflujos en la represión gubernamental (que hacen más o menos viable la existencia de ONGs laicas), a las limitaciones propias que tiene cada iglesia (recursos humanos y económicos) y a la necesidad de precisar hasta donde llegan los límites de su accionar religioso.

Numerosas ONGs han sido creadas fuera del ámbito institucional de la iglesia por grupos de personas, frecuentemente profesionales, algunas de las cuales fueron exoneradas de organismos públicos o universidades, e incluyendo entre ellos casos de

retornados, los que aportan sus vínculos logrados en el exterior (Norteamérica y Europa). En general se trata de personas con un pasado político-partidario, y que por razones de tipo ideológico o religiosas, asumen el desafío de abocarse a labores de investigación o de promoción de sectores sociales marginales.

Es interesante observar que más allá de sus definición antidictatorial, estos grupos de profesionales muestran una relativa heterogeneidad política, en donde tiende a predominar relaciones personales o sensibilidades temáticas más que orientaciones o adhesiones partidarias. Este fenómeno, poco usual en el pasado, puede responder al énfasis "ecuménico" (político y religioso) asumido por las primeras ONGs creadas por las iglesias después de 1973. Otro elemento coadyuvante sería la virtual desarticulación de los partidos políticos debido a la represión militar y, entre otras a la indiscutible crisis que ha experimentado el concepto de partido político que imperó en Chile hasta el golpe militar (partidos verticalistas, centralizados, débil autonomía de intelectuales, altamente ideologizados y escasa actividad social directa).

Solo un segmento reducido de ONGs surge vinculado a las organizaciones sociales. Es el caso de federaciones sindicales, cooperativas o campesinas que crean o en algunos casos actúan ellas mismas en labores propias de ONGs, como las hemos definido aquí. Esto ha implicado que este tipo de organizaciones laborales debe readecuarse internamente (crear departamentos), contratar personal especializado, y, en fin, abocarse a actividades distintas a la de su propia definición (federaciones de cooperativas o campesinas que activan la organización de mujeres o de sectores sociales ajenos a su definición jurídica). Esto les permite crear una nueva red de contactos y, especialmente, tener acceso directo a los recursos de las agencias de cooperación.

También se dan casos de ONGs vinculadas, al menos en sus orígenes, con agencias de cooperación. Esto se da cuando dichas agencias no encuentran contrapartes locales (ONGs) adecuadas a sus estilos, grupos objetivos, áreas temáticas o metodologías de trabajo. También esto ocurre en el caso de organizaciones internacionales que normalmente trabajan con los gobiernos pero sea por problemas de imagen externa (derechos humanos) o simplemente por no encontrar interés en las contrapartes gubernamentales para promover determinadas actividades, se ven inducidas a establecer instituciones locales desde las cuales operar. En Chile sectores como el de cooperativas y pequeñas empresas muestran este cambio, de agencias que trabajan en convenio con oficinas públicas y luego por desinterés de estas últimas, se ven compelidas a readecuar sus estrategias de trabajo.

En el último tiempo se ha dado la creación de algunas ONGs que responden a acuerdos políticos formales (algunas vinculadas a los derechos humanos), o a iniciativas de partidos específicos. En el primer caso, la gestación colectiva refleja simplemente el interés en promover determinadas actividades, en el entendido que su natura-

leza y necesidad escapan a enfoques ideológicos parciales.

En las experiencias de instituciones (preferentemente centros académicos) promovidas por un determinado partido, parece existir la idea de beneficiarse de algunas de las características que expresan este tipo de instituciones: no solo en términos económicos, sino que fundamentalmente de su papel de centros de investigación sobre historia política, situación actual y propuestas estratégicas. Se les ve con una naturaleza distinta a las que tuvieron los departamentos técnicos de partido; pues ahora se enfatiza su capacidad de convocatoria de variados actores sociales, económicos y políticos en todo tipo de seminarios y encuentros.

Sectores empresariales han realizado escasas incursiones en el tema, creando principalmente corporaciones para promover el desarrollo de provincias o regiones (CIDERE, Bío Bío, CORPRIDE de Curicó) o para promover actividades culturales de corte elitista (a la estadounidense). En los últimos años se observa cierto interés en sectores más conservadores (del empresariado, universidades y organizaciones políticas) de iniciar programas de desarrollo económico principalmente en torno al rol potencial de la pequeña empresa.

1.4. El apoyo a las organizaciones populares.

La mayor parte de las ONGs existentes en Chile se orientan a trabajar, total o parcialmente, con los sectores y organizaciones populares; sin embargo, no existen estudios que permitan dimensionar globalmente este quehacer, los recursos humanos y materiales que involucra, los mecanismos que adopta, las dificultades que enfrenta y los resultados que de él se logran. A continuación se plantean algunas sugerencias de carácter preliminar.

Existe un conjunto importante de ONGs, preferentemente antiguas, que tienen relaciones o participan en diversos grados de las iniciativas y políticas que implementan las diversas agencias estatales y los municipios. Se incluyen aquí toda una gama de fundaciones, corporaciones, consejos y comités que desempeñan sus actividades en el campo de la salud, organizaciones de mujeres (preferentemente centros de madres) juveniles, deportivas, culturales y recreativas, entre otras. En términos globales, estas organizaciones movilizan importantes recursos humanos (principalmente voluntariado) que se estiman en 150.000 personas, al igual que importantes recursos económicos y materiales.

A partir de 1973 surge una serie de ONGs, distintas a las recién mencionadas, y que en su trabajo con los sectores populares siguen dos orientaciones alternativas o

una combinación de ellas. La primera privilegiaba el trabajo con organizaciones populares tradicionales (movimiento sindical, campesino, cooperativo), en tanto que la segunda se orienta a promover la organización y apoyo de nuevas formas de organización e iniciativa social (mujeres, etnias).

Un conjunto de circunstancias desencadenadas a partir de 1973 (represión, crisis económica y desempleo, nueva legislación), significó un agudo proceso de desarticulación de los principales núcleos de expresión que tuvieron los sectores populares. Así, los afiliados a las organizaciones laborales urbanas se reducen a la tercera parte, el sindicalismo campesino a un décimo y el cooperativismo baja un tercio, todo esto entre 1973 y 1985. Sin embargo, después de un largo período de deterioro desde 1979, aproximadamente, se produce una reagrupación que transformó a estas organizaciones en actores de relevancia en el quehacer nacional. A este proceso las ONGs hicieron un aporte que, aún en ausencia de estudios específicos, puede señalarse de relevante (junto con el quehacer de la iglesia).

Si bien hay muchas ONGs que incorporan a estas organizaciones populares en sus actividades, lo más destacado es la existencia de varias que fueron creadas fundamentalmente para abocarse a esta temática. El apoyo que brindan las ONGs asume diversas formas: labores de capacitación, aportes de estudio y diagnósticos que fundamentan las reivindicaciones sociales y económicas. Adicionalmente, las ONGs realizan eventos (seminarios, mesas redondas y encuentros) que facilitan el diálogo entre las diversas organizaciones populares y la creación de comandos o coordinadoras, sea entre estos y/o otros actores del acontecer nacional; por último, eventualmente las ONGs realizan aportes directos a las actividades de las otras organizaciones (materiales impresos, lugares de reunión, entre otros).

En los últimos trece años se ha dado la emergencia, desarrollo y consolidación de una gran variedad de nuevas formas de organización e iniciativa social, las que siguiendo distintas motivaciones han establecido estrechas relaciones con muchas ONGs. En algunos casos estas nuevas organizaciones responden a condiciones creadas por el régimen militar (represión, crisis económica, retirada estatal), en tanto que otras responden a sensibilidades que se hacen presente superando las fronteras nacionales (renacer étnico, feminismo, ecología y autogestión local). Si bien no se dispone de antecedentes que permitan conocer el número y las dimensiones de estas nuevas formas de iniciativa social no parece aventurado señalar que su presencia es significativa.

Al tener estas organizaciones nuevas una realidad heterogénea, se exige una gran flexibilidad por parte de las ONGs. Por ejemplo hay grupos abocados a la sobrevivencia (ollas comunes) que por su composición básicamente femenina, incorporan o derivan en temas cercanos al movimiento pro-derechos de la mujer, en tanto que

organizaciones que se crearon para promover este último tema, en la práctica se vean forzadas a asumir problemas de la sobrevivencia diaria. Al igual que en el caso de las organizaciones tradicionales, las ONGs han tenido una indiscutible gravitación, tanto en su génesis como su desarrollo y afianzamiento, sea canalizando recursos materiales, labores de capacitación y asesoría, actividades culturales o promoviendo proyectos productivos.

Las relaciones entre las diversas organizaciones populares y las ONGs no están exentas de problemas y dilemas, los cuales surgen de la naturaleza de cada una y de las circunstancias y proceso de cooperación que las unen.

Algunas de las dificultades de esta cooperación ONG-organización popular serían las siguientes: el distinto origen socio-económico (asimetría) que se da entre los integrantes de una y otra organización, el antagonismo que se produce entre el "saber popular" y el de los "profesionales", el distinto enfoque sobre la coyuntura y la estrategia de desarrollo más adecuada (estrategia de sobrevivencia versus emancipadora), la opción entre realizar un apoyo especializado (algunos tópicos o problemas) o la necesidad de asumir la totalidad de las privaciones que afectan a los sectores populares, la disyuntiva de apoyar a organizaciones de base o colaborar con instancias intermedias o superiores (coordinadoras o federaciones), la alternativa entre orientarse a actividades de capacitación o de asesoría, la disyuntiva para las ONGs de solidarizar políticamente con las organizaciones populares, en la medida que integran el movimiento antidictatorial, o enfatizar un apoyo técnico en la solución de sus necesidades más inmediatas. Estas son algunos de los típicos problemas detectados en un estudio reciente para un tipo de organizaciones populares y que tiene una validez extensiva al universo de las ONGs. (Egaña, R. 1986).

1.5 El aporte de los Centros Académicos Privados.

A diferencia de la ONGs de acción social directa, se dispone de algunos estudios que dan una visión global sobre el aporte y la naturaleza de aquellas organizaciones de carácter privado orientadas fundamentalmente a las actividades académicas (Brunner, J.J. 1985; Garretón, M.A. 1981, Fruhling, H. 1985). A partir de dichos trabajos se extraen las siguientes ideas generales.

Si bien es cierto que ya antes de 1973 la mayor parte de las actividades académicas se realizaban al interior del sistema universitario, caracterizado por un notable pluralismo propio de un sistema político democrático y de la autonomía que rodeaba al trabajo intelectual; ya desde fines de los años 50 había empezado a crearse algunos centros de cierta envergadura (FLACSO, DESAL, CELAP, CIDE, ILADES, CPU, entre otros), la mayoría de los cuales respondía a las inquietudes del catolicismo so-

cial, encarnada principalmente por los jesuitas. Estos centros eran creados para realizar actividades muy específicas, en el entendido que las universidades eran el lugar natural del accionar académico chileno.

A partir del golpe de estado, y con mayor fuerza desde 1977-8, se va incrementando notablemente el número de centros académicos privados estimándose que hacia 1985 habían no menos de 40. El origen de estos centros es muy variado. En algunos casos los centros creados antes de 1973 vieron elevada su importancia relativa, en tanto que su actividad y a veces su inserción jurídica cambió notoriamente (FLACSO). En otras, las condiciones nacionales y universitarias motivaron que equipos completos de investigadores de algunas unidades académicas se "privatizaran" dando origen a nuevos centros (CIEPLAN, PIIE, ambos anteriormente en la Universidad Católica de Chile). También han surgido casos de centros que son proyección de instituciones internacionales o con sede en otros países (ILET, creado inicialmente en México). Sin embargo, la mayor parte de ellos son centros nuevos que surgen por la iniciativa de instituciones religiosas (como aquellos vinculados a Academia de Humanismo Cristiano) o de grupos de profesionales (SUR, VECTOR, CENECA).

El trabajo de estos centros académicos privados (CAP) sigue tres orientaciones alternativas. En primer lugar están aquellos típicamente académicos y con un énfasis en la investigación de corte disciplinario (sociología, economía, ciencia política), o según áreas temáticas (agricultura, comunicaciones, cultura). Luego están los centros que, realizando algunas actividades de investigación, ponen el acento en la formulación de seminarios y encuentros de discusión entre actores sociales y políticos de relevancia; es decir son centros "creadores de opinión".

Finalmente, están aquellos centros que enfatizan la acción social, por lo que sus estudios van en apoyo de la promoción de determinados sectores sociales, lo cual redunda en estilos de investigación-acción o investigación participativa (J.J. Brunner, 1985).

El trabajo de estos centros académicos se ha caracterizado por una gran diversidad de enfoques teóricos y estilos de investigación, una productividad significativa, en términos de libros, revistas y documentos de trabajo; y una calidad que no sólo supera largamente lo que hacen las universidades estatales en las mismas áreas temáticas y disciplinarias, sino que en algunos campos los ha puesto en los circuitos intelectuales de vanguardia en América Latina.

La producción intelectual de estos centros tiende a inscribirse en dos grandes áreas. Por un lado, ellos han aportado una interpretación más renovada y despojada de rigideces intelectuales e ideológicas tanto del pasado histórico, el devenir intelectual y los desafíos futuros que enfrenta la sociedad chilena; igualmente estos centros han

protagonizado exitosas incursiones teóricas sobre temas como la democracia, estrategias de desarrollo, la relevancia de lo cotidiano, entre otros.

Si bien la actividad básica de estos centros es la investigación, el conjunto de problemas y limitaciones que sufre el sistema universitario les planteó la necesidad de incorporar diversas actividades de docencia, las que se han ido expandiendo en cantidad como calidad. Sin embargo, reconociendo el limitado alcance que esto tiene, dichos CAP también asumen labores de difusión, participando en conferencias y seminarios, buscando una participación en debates públicos y, a través de estos medios, llegar al resto de la población.

La gran mayoría de estos centros se localizan en Santiago, siendo más reciente la incorporación de algunos de provincia (CIREN de Iquique, CAPIDE en Temuco, entre otros). En general son centros de tamaño pequeño, con plantas de profesionales generalmente inferiores a la quincena, a los que por lo usual se le suma un número variable de otras personas, generalmente jóvenes, con una incorporación flexible (becarios, ayudantes, investigadores asociados o adjuntos). Adicionalmente, por las razones ya expuestas, la casi totalidad de dichos CAP se sitúan tanto institucionalmente como en su trabajo formando parte del mundo intelectual disidente u opositor.

II. INTERACCIONES ENTRE ONGs Y OTROS SECTORES

Las ONGs en su proceso de gestación y desarrollo han construido un espacio propio dentro de un complejo campo de fuerzas pre-existentes. Con algunas de estas fuerzas o agentes se dan lazos de apoyo y cooperación, con otros de indiferencia, competencia abierta o soterrada, y en algunos casos ha sido de franca hostilidad. A continuación se intentará sintetizar la naturaleza de estas relaciones entre las ONGs y actores significativos del acontecer nacional.

2.1 Relación con la Iglesia.

Las interacciones entre las ONGs y las iglesias presentan una notable complejidad. Las consecuencias del cambio de gobierno de 1973 forzaron a las iglesias a asumir nuevos roles, incursionar nuevas áreas de trabajo, enfrentar nuevas exigencias organizativas, movilizar nuevos recursos humanos y económicos. Y esas mismas circunstancias históricas hicieron que en forma paralela surgiera un conjunto importante de personas, que al perder sus puestos de trabajo (exonerados de las universidades y la administración pública), al desaparecer sus referentes organizativos sociales o políticos, o simplemente por su opción de participar en acciones de apoyo a los sectores afectados por las condiciones políticas (derechos humanos) o económicas (hambre y desempleo), se vió estimulado o forzado a establecer algún tipo de vínculos con las iglesias. Esta experiencia muestra varias características y consecuencias.

La magnitud de la tarea asumida por las iglesias debido al dramatismo de los acontecimientos vividos en los primeros tiempos del golpe de estado tuvo como respuesta la creación de varias ONGs de carácter ecuménico, donde concurrirían líderes de las iglesias católica, metodista, baptista, griega ortodoxa, y judía. El compromiso y decisión expresado por estas ONGs (Comité 1 y 2, que luego se transformarían en FASIC y Vicaría de la Solidaridad), fue de tal envergadura que incluso significó la expulsión del país de un obispo luterano (Helmunt Frenz), hecho sin precedentes. Este estilo de trabajo interiglesia se ha repetido, especialmente entre las evangélicas, creando ONGs orientadas al trabajo en la base social (pobladores, campesinos).

Tanto la naturaleza de las actividades como el estilo mancomunado con que muchas de ellas fueron enfrentadas, permite evidenciar la profundidad de los cambios experimentados en este período por varias instituciones religiosas.

La necesidad de movilizar recursos humanos y voluntades a la altura de los de-

safíos enfrentados, significó la convergencia en ONGs religiosas de personas con posiciones políticas previamente antagónicas. Es decir, este esfuerzo permitió unir a sectores religiosos, usualmente considerados como "conservadores", junto a otros que por razones doctrinarias e históricas se encontraban alejados del mundo eclesial; a detractores y participantes del gobierno de la Unidad popular.

En el caso de las ONGs con un perfil laico o credas al margen de las iglesias, los antecedentes muestran la existencia de importantes vínculos con las iglesias, primando la católica. Por un lado, al interior de estas ONGs laicas hay muchas personas que pertenecen o pertenecieron al mundo religioso, que tienen la confianza y acceso fácil a las iglesias o a sectores de ellas, personas que muchas veces hablan el mismo lenguaje que al interior de las iglesias. Adicionalmente las iglesias han facilitado el acceso de las ONGs a grupos y sectores sociales deprivados sobre los cuales tienen legitimidad. Algo similar ha ocurrido con los contactos internacionales, donde estas instituciones religiosas han abierto las puertas a las ONGs laicas de agencias de cooperación católicas o evangélicas. Todos estos antecedentes avalan una relación entre ambos sectores, donde la principal influencia ejercida por las iglesias es la actitud misionera, la opción por los pobres, la voluntad de servir al prójimo que han acogido estas ONGs.

Al igual que en toda relación aquí también se originan dificultades y ambigüedades que responden, por un lado a la enorme gravitación de las instituciones religiosas y la dimensión última de su trabajo (lo pastoral, y por el otro, la inserción más socio-política del quehacer de las ONGs y su vehemente necesidad de autonomía). Igualmente, la dinámica asistencial-promocional-emancipadora que pueden recorrer las ONGs se transforma en una fuente de atracción para aquellos sectores religiosos con espíritu rebelde. Sólo así se explica la extraña mancomunidad de sectores ateos incontrovertibles con el trabajo pastoral de la iglesia (R.C. Fernández, 1985).

A modo de resumen, este trabajo conjunto ha tenido importantes efectos en ambos lados. Al interior de las ONGs (cientistas, intelectuales y artistas) ha habido una revalorización del trabajo social que históricamente desarrolló la iglesia (s), se han reducido los prejuicios del trabajo conjunto de sectores heterogéneos (ecumenismos), y también se ha logrado una mayor conciencia de las dinámicas que se dan al interior de las organizaciones religiosas (potencialidades y limitaciones, virtudes y defectos, que se dan tanto en la estructura jerárquica como la iglesia que convive con los sectores populares).

Igualmente, el trabajo de acción y de reflexión de las ONGs ha dejado huellas en el accionar y la visión que sobre los problemas cotidianos tienen los sectores eclesiásticos, observándose pronunciamientos públicos de autoridades religiosas

(sobre la educación, sectores campesinos y otros) que recogen el trabajo y los antecedentes aportados por las ONGs.

2.2 Relación con el Estado.

El tipo de relaciones que se da entre la ONGs y el estado, parece estar claramente determinado por la inserción histórica en que se crean estas organizaciones, la naturaleza de sus actividades y el tipo de agentes o instituciones que promueve a la ONGs.

Estudios muestran que la forma en que se combinen estas variables permite explicar los vínculos o la interacción entre las ONGs y las agencias gubernamentales. Por ejemplo, aquellas organizaciones antiguas, vinculadas a redes internacionales y con accionar marcadamente asistencial, tienen vínculos permanentes e incluso llegan a coordinar muchas de sus actividades y programas con las instancias gubernamentales de la salud, la educación, deportes, atención de menores y ancianos y, cada vez con mayor frecuencia, con las municipalidades.

En contraste, la relación entre el estado y las ONGs nuevas está marcado por el origen mismo del gobierno, la persecución a las organizaciones políticas, las violaciones a los derechos humanos, la intervención a las universidades y la censura impuesta al trabajo intelectual, a lo que se suman los efectos de la estrategia de desarrollo (hambre y desempleo). Este contexto las ha llevado a tener relaciones que oscilan desde una relativa indiferencia hasta una abierta hostilidad y persecución. Esto ha dependido en parte de los flujos y reflujos del accionar represivo, del tipo de actividades desarrolladas y también del grado de cobertura que puedan brindarle instituciones de mayor respetabilidad. Este último elemento se ve altamente relativizado por el marcado desenfado con el que el gobierno ha actuado legal e ilegalmente en contra de algunas ONGs situadas en el centro mismo del quehacer religioso como es el caso de la Vicaría de la Solidaridad, pese a su gran prestigio internacional.

En términos generales la mayor parte de las ONGs ha experimentado una gama de mecanismos de hostigamiento, originados en diversas instancias gubernamentales. Se han realizado modificaciones a la legislación que han aumentado los obstáculos a la creación de ONGs, y la han sometido a un mayor control. Así, con excepción de aquellas vinculadas a las iglesias, la mayor parte ha debido adoptar formas jurídicas tipo empresas (sociedades de responsabilidad limitada, consultorías, sociedades de profesionales), quedando sometidas a las mismas consideraciones que las empresas que persiguen fines de lucro. Esto contrasta con la facilidad con que antiguamente las ONGs lograban definiciones legales tipo "sociedades privadas sin fines de lucro", lo cual les proveía de facilidades y garantías de acuerdo al objetivo

social de su actividad. También se ha tratado de influir sobre las fuentes de apoyo y financiamiento de las ONGs, presionando directamente a las agencias de cooperación o mediante campañas que buscan destruir la imagen pública de las organizaciones acusándolas de estar al servicio de partidos políticos o de sectores terroristas. Otra forma de hostilidad ha sido la vigilancia de personas e instituciones, allanamientos, destrucción de locales, el secuestro y encarcelamiento de su personal. Adicionalmente se han realizado acciones similares con personas y organizaciones de base con las cuales se vinculan las ONGs. Este último tipo de acciones no sólo estimula la dispersión y atomización entre los sectores populares, sino que incluso ha llegado a revertir la aceptación que la comunidad daba a las ONGs. En el caso de los centros académicos privados, además de esas formas de hostilidad, se les ha impedido el acceso a los medios de opinión pública (diarios y televisión) o como se ha dicho "se ha tendido una especie de cordón sanitario de silencio", dificultando su acceso a importantes sectores de la población.

Probablemente sea en el campo de las ONGs de derechos humanos, donde esta hostilidad ha sido más implacable. Esto se grafica con los 274 actos de violación a los derechos humanos realizados en contra de personas o locales de instituciones que trabajan en esta temática, durante 1984 y en el primer semestre de 1985, incluyendo dos personas muertas. (P. Orellana, 1986).

2.3 relación con los Partidos Políticos.

La naturaleza de las interinfluencias ONGs- partidos políticos es probablemente, una de las cuestiones más polémicas en la actualidad. Para hacer luz sobre este fenómeno pueden identificarse 2 períodos.

El primero se ubica desde el momento del golpe de estado hasta 1978-79, y es un período en el cual la represión al otrora poderoso sistema de partidos políticos los despoja cruentamente de sus mejores recursos humanos (los militantes y dirigentes son desaparecidos o encarcelados y luego exiliados), se les confiscan sus medios de comunicación (radios, revistas y diarios) y también sus locales. Esta imposibilidad de acción pública minó la importancia, la legitimidad y sus roles tradicionales articuladores y su creciente estado de compromiso, lo cual creó primero un evidente vacío de representación que, después, tiende a ser parcialmente cubierto por otros agentes que sobreviven al colapso democrático. Entre estos últimos, es evidente que con el tiempo las ONGs sobre todo las más crecientes, fueron asumiendo áreas de trabajo y una relevancia que antes se consideraba propia del estado o de las organizaciones políticas.

En este período, las ONGs han desempeñado un enorme trabajo apoyando la organización y reorganización de nuevas y antiguas formas de articulación de

intereses y energías sociales, captando así una gran legitimidad en la base ("los compañeros de la ONGs"), en tanto, las organizaciones populares han ido diluyendo su dependencia tradicional de los partidos políticos. También, las ONGs han sido importantes actores del quehacer científico, intelectual y cultural de estos años, lo que se refleja en una variada y rica reflexión sobre el trabajo en la base, los efectos de las políticas de un régimen autoritario, los lineamientos de estrategias democráticas de desarrollo, etc. En el plano internacional, muchas ONGs o profesionales vinculados a ellas han conquistado espacios propios, tanto en ámbitos intelectuales, culturales, como frente a las agencias de cooperación e incluso gobiernos. Finalmente, de este período de "oscurantismo político" se heredan experiencias y estilos de trabajo donde convergen sectores de diverso origen social, político y religioso, y en donde se ha instaurado una gran autonomía en el trabajo intelectual y de base.

Dada la estrecha relación que muchos integrantes de las ONGs tienen o tuvieron con algunos partidos políticos, los factores señalados sustentan la hipótesis de un proceso de renovación de algunos elementos de la cultura política, donde se incluyeran conceptos como el de partido, del significado de hacer política, de la autonomía de los sectores intelectuales de los "trabajadores en la base social" y de las relaciones partidos-organizaciones populares, entre otros temas.

Sin embargo, lo anterior no implica una ausencia absoluta de los partidos políticos en este proceso, pues muchos militantes crearon y formaron parte de las ONGs, además esas organizaciones políticas, con buena parte de su dirigencia en el exilio, realizaron labores de "lobby" ante las agencias de cooperación para apoyar las necesidades de recursos de las ONGs. En muchos casos las nuevas tendencias que se daban entre las organizaciones y movimientos sociales y el nuevo papel asumido por las ONGs eran vista con simpatía e incluso apoyadas por sectores políticos-partidarios, los que a su percepción crítica de las deficiencias y excesos que tuvo la cultura política tradicional chilena, unían sus experiencias en los países del exilio (Norteamérica, Europa y América Latina). Concluyendo, durante este período las ONGs junto a otros actores dieron inicio a un proceso de renovación de prácticas políticas y sociales, y que tiene su correlato en uno similar experimentado por algunos partidos o sectores de partidos políticos, y en el cual se dan complejos mecanismos de retroalimentación.

El segundo período se da a partir de una apertura política que se explica por el triunfalismo que viven los sectores gubernamentales entre 1979 y 1981 ("se inició el despegue", afirmaba la prensa oficial), hecho que se hace irreversible aún después del colapso del "boom" económico ocurrido en 1982. En este período, el creciente retorno de exiliados y la mayor permisividad a las actividades partidarias que se expresa con la reinstauración al país de las directivas de los principales partidos proscritos

Este es un período que se prolonga hasta la actualidad y está caracterizado por un evidente proceso de tensiones y definiciones, el cual afecta no sólo a las ONGs, sino que a los partidos políticos mismos, a las organizaciones populares tradicionales y nuevas e incluso a otros actores del acontecer nacional (como las iglesias, por ejemplo). Este es un período en el cual se enfrentan inevitablemente viejos y nuevos estilos de trabajo en la base social, en el ámbito intelectual y en la esfera política. El "blanqueamiento" de los partidos políticos, les plantea la necesidad de reconstruirse como tales, después de una década de ausencia efectiva, lo que significa recuperar recursos humanos, movilizar fuentes de financiamiento, definir los espacios de acción e influencia con otros actores nacionales. Sin duda, este proceso de reconstrucción de las instituciones políticas y la necesidad de apelar a la memoria histórica buscando recrear identidades y lealtades que se dieron con mucha fuerza en el pasado, los lleva a superponerse con los ámbitos que conquistaron las ONGs.

En consecuencia, esta es una etapa de decantación, de definición de las responsabilidades y alcances que tiene el accionar de las ONGs vis a vis los partidos políticos; la cual podría extenderse más allá de la recuperación democrática. Un ejemplo de estas dificultades surgió algún tiempo atrás por las molestias que expresaron algunos líderes políticos ante algunas reflexiones que sobre el acontecer nacional realizaron públicamente algunos intelectuales en un diario de la capital; para los primeros esto constituía una indebida "violación" de campos propios a su calidad de dirigentes políticos.

2.4 Relación con los Colegios Profesionales.

Los Colegios Profesionales que desde siempre han sido importantes actores del quehacer nacional cuyo papel se ha visto incrementado en los últimos años debido al vacío político y de representación, luego del '73 han establecido importantes pero poco visibles vínculos con la ONGs.

Muchos profesionales miembros de las ONGs participan e incluso han conquistado niveles de dirigencia dentro de esos gremios, aún más, en muchos casos esta concurrencia favoreció el proceso de democratización de dichos colegios y sus posibilidades de articulación con otros actores sociales en pos de reivindicaciones de carácter nacional (respeto a los derechos humanos, libertad de expresión, reinstauración del régimen democrático, entre otras) y cuyo resultado más significativo fue la constitución de la Asamblea de la Civilidad. Otra vía de vinculación es la permanente demanda que los colegios profesionales hacen de los estudios, materiales, experiencias y de los mismos integrantes de las ONGs. Hoy día una buena parte de las actividades de difusión que realizan estos gremios cuentan como componente habitual a los investigadores vinculados a estas instituciones, sea en el campo de la

educación, sociología, psicología, economía, desarrollo rural y urbano, de la salud, tecnologías, entre otros. Esta cooperación se hará en la medida que en muchos campos el trabajo de las ONG no se da al interior de las universidades o por que su calidad es indiscutiblemente superior y con un sentido más crítico; pero también para las ONGs las actividades que realizan estos colegios son atractivas en la medida que les permiten exponer sus estudios y trabajos en eventos de alcance nacional y a sectores distintos a los que habitualmente se vincula (encuentros y congresos nacionales, etc.). También las ONGs han sido capaces de sensibilizar a estas entidades gremiales con algunos de sus temas y preocupaciones centrales. Un ejemplo es el del movimiento de derechos humanos, el que partiendo de algunas ONGs creadas al efecto se ha incrementado sustancialmente en la medida que en la mayor parte de los colegios y en la Federación que los agrupa, se han creado departamento o comités de derechos humanos, multiplicando así el número de personas, los recursos, las inquietudes y áreas de divulgación de tan importante tema.

III. RELACIONES ENTRE ONGs Y CON LAS AGENCIAS DE COOPERACION

3.1 Encuentros y desencuentros entre las ONGs.

El universo de las ONGs se ha transformado en un complejo sistema de instituciones que cumplen funciones específicas, con áreas temáticas y territoriales que a veces coinciden, pero que se ven relativizados por una gran variedad de objetivos y métodos de trabajo. En términos generales, puede estimarse como un sistema armónico, con algunas superposiciones y competencias marginales. Sin embargo, ya desde hace años el tema de la coordinación se discute recurrentemente, tanto entre las mismas ONGs, entre los sectores sociales con los cuales trabajan o entre las agencias de cooperación. Surge esta inquietud al constatar que un complejo conjunto de relaciones y contactos de variada naturaleza enfrentan mil dificultades para cristalizar en instancias de coordinación explícitas y formalizadas y preferentemente de carácter nacional.

La forma más obvia de cooperación es el nutrido intercambio de materiales producidos por las ONGs, impresos y audiovisuales, que han generado una suerte de acervo colectivo, al que todos concurren buscando y aportando recursos, y que se explicita entre otras, en una eficiente red de bibliotecas y centros de documentación. Luego están los convenios o proyectos al que concurren varias organizaciones, realizando cada una un aporte específico. Este es el caso de algunas coordinaciones zonales o territoriales integradas por ONGs de apoyo a organizaciones de sobrevivencia (talleres laborales), de salud alternativa, educación popular, de tecnologías, etc. Es frecuente que este tipo de articulaciones haya sido gestado en torno al área de influencia de alguna iglesia o capilla local.

Otra forma se da cuando algunas ONGs altamente especializadas en un tema realizan labores de capacitación, asesoría y apoyo a otras ONGs trabajando en la base social. Iguales mecanismos se establecen entre organizaciones localizadas en Santiago con sus similares en provincia. También se dan articulaciones por ejemplo una agrupación de ONGs que dan apoyo tecnológico a organizaciones económicas populares. Hay experiencias de sistemas de becas por medio del cual una ONG financia durante un determinado plazo, por lo general un año, el trabajo de un profesional al interior de otra ONG, aparentemente competidora. Usualmente estos profesionales son personas jóvenes o recién retornadas al país.

Un mecanismo más masivo de trabajo conjunto lo constituyen la preparación y desarrollo de encuentros nacionales de varias áreas temáticas. Una enorme capacidad de convocatoria han tenido encuentros nacionales sobre educación popular, derechos

humanos, micromedios y prensa popular, entre otros, los cuales se repiten con cierta periodicidad.

Probablemente una de las formas más institucionalizadas y efectivas de concertación es la que dió lugar a la Asociación de Organizaciones No Gubernamentales (ASONG), entidad que reúne a cerca de 40 ONGs, de las más antiguas y de mayor tamaño, y donde se realizan actividades en conjunto con Naciones Unidas (curso de capacitación para personal de las ONG), y se emite regularmente un boletín. Indudablemente, ha sido en el campo de las ONGs de derechos humanos, donde el tema de la concertación ha dado lugar a las mayores muestras de cooperación y trabajo conjunto. Esto se explica fundamentalmente por los recurrentes peligros y persecuciones a que han estado sometidas estas ONGs, porque las organizaciones más recientes se han originado en las más antiguas y porque desde sus inicios se dio un permanente proceso de ayuda mutua (información, asesoría, infraestructura). Esto ha significado que desde hace años se han ido constituyendo formalmente entidades de coordinación las que agrupan hoy día a todos los organismos de derechos humanos del país. Uno de los frutos de esta coordinación fue "la jornada por la vida", realizada en Agosto de 1984, donde participaron decenas de miles de personas, copando las calles de la capital.

No obstante el recuento realizado, existen diversos factores que han impedido una profundización de estos esfuerzos por articularse. Por un lado, el creciente número de ONGs ha significado simultáneamente un incremento de la competencia por los recursos que canalizan las agencias de cooperación. La agudeza de esta carrera que se da en determinadas áreas o períodos por acceder a las fuentes de financiamiento, se traduce en inevitables suspicacias, rivalidades y temores. Otro obstáculo surge de la tendencia de algunas ONGs a establecer relaciones "monopólicas" con algunos sectores sociales o territoriales, evitando la presencia o competencia de otras ONGs. En otros casos es la diversidad de enfoque o estilos de trabajos lo que pone en situación antagónica a las ONGs. Esto puede evidenciarse por la diversidad de lenguajes y ambientes culturales que representan algunas ONGs orientadas a lo asistencial vis a vis las que se enmarcan en estrategias de emancipación. Por último, entre muchos otros problemas, se destacan aquellos inherentes a cualquier proceso de articulación; quien coordina y quien es coordinado, en qué áreas va a operar esta coordinación (para mejorar el trabajo en la base, lograr algunas economías de escala, unir fuerzas para dialogar con otros actores como las Iglesias, las agencias de cooperación o eventualmente el gobierno); qué otros beneficios implícitos obtendrán los coordinadores, etc. Coordinar significa delegar poder y esto puede dar lugar a algún tipo de manipulación y hegemonía. El temor a la manipulación responde no sólo a rivalidades personales, siempre presentes pero nunca confesadas, sino que también a desconfianzas políticas (indiscutibles en la experiencia chilena), o

bien porque la formación de coordinaciones puede ser vista como una forma de preservar el "statu quo" actual entre las ONGs, lesionando los intereses y aspiraciones de aquellas de menor tamaño, poco desarrollo institucional e incipiente perfil, y que obviamente no participan en iguales condiciones que las "grandes".

El tema de la coordinación entre ONGs no se agota al interior de las fronteras del país, pues hay otras formas de concertación que se dan entre organizaciones chilenas y ONGs e instituciones de otros países de América e incluso de otros continentes. Por un lado, las ONGs chilenas son importantes protagonistas de instancias de coordinación que se dan a nivel latinoamericano, sea siguiendo algunas orientaciones temáticas (trabajo campesino, étnico, mujeres, pobladores, educación popular, entre otras) o bien simplemente por su carácter de organizaciones no gubernamentales. Algunas de estas organizaciones supranacionales son CLACSO, IRED, REDUC, CRESALC, etc. Estas son instancias de cooperación que se expresan a través del intercambio de materiales y estudios, de investigadores, pero preferentemente vía encuentros y seminarios internacionales para evaluar el estado del arte, comparar metodologías, sistematizar conocimientos, compartir problemas y soluciones, unificar algunas orientaciones respecto del trabajo con las agencias de cooperación, editar revistas y libros, etc.

Otra forma de coordinación, además de la que se da entre ONGs de países latinoamericanos o del mundo subdesarrollado exclusivamente, responde a iniciativas de instituciones internacionales o a centros de estudio inscritos en universidades norteamericanas o europeas (CERLAC, de Toronto, Universidad Libre de Bruselas).

En el caso de los centros académicos privados, su incorporación a este tipo de circuitos les ha permitido abandonar enfoques localistas o parroquiales, beneficiándose del debate y desarrollo que experimentan en otros países algunas áreas temáticas o disciplinarias. En el de los ONGs de acción directa, sus principales beneficios residen en una comparación, enriquecimiento y sistematización de estilos de trabajo, evaluar metodologías susceptibles de aplicar en Chile, conocer éxitos y fracasos que experimenta en otros contextos la promoción de ciertos sectores sociales, etc.

3.2 ONGs y Agencias: los vaivenes de la cooperación.

El crecimiento del universo de las ONGs, como ha ocurrido en la última década, no habría sido posible de no haber contado con la valiosa y oportuna colaboración de decenas de instituciones que, establecidas en Europa, Estados Unidos y Canadá, canalizan importantes recursos para cooperar al desarrollo y promoción de los sectores populares en el Tercer Mundo. En la práctica, todas o casi todas las ONGs chilenas han recibido, de una u otra forma, la cooperación de estas agencias.

En el caso de las ONGs surgidas después del 73, varias dieron sus primeros pasos echando mano de recursos propios, lo que les permitía realizar muy contadas actividades, pero en la medida que veían el imperativo de expandirse, se hizo más acuciante la necesidad de contar con recursos externos. Los sectores que podían ofrecer ayuda normalmente eran pro-gobiernistas, y no colaboraban con iniciativas que podían significar una crítica u oposición a ese "su gobierno". En el mejor de los casos estos sectores acomodados contribuían con ONGs de corte tradicional, que en su trabajo no hay un cuestionamiento explícito del sistema.

Por otro lado, la situación de crisis económica hacía muy difícil obtener recursos en otros sectores, al igual que buscar mecanismos de autofinanciamiento (elevado desempleo, alrededor del 20%, y bajos niveles de ingresos reales). El aporte de trabajo voluntario sólo era relevante para algunos trabajos o áreas, las que ofrecen una gran mística y motivación (trabajo en recursos humanos, por ejemplo), pero se hace difícil su institucionalización debido a la naturaleza esporádica de muchos de sus participantes. Por último, este tipo de aportes obstaculizaba la profesionalización del trabajo.

En este contexto, al creciente conocimiento de la existencia de toda una gama de instituciones que desde el hemisferio norte podían cooperar al financiamiento de esas actividades, significó un alivio a ese cuello de botella que enfrentaban las nacientes ONGs chilenas. En las etapas y contactos iniciales, el papel patrocinador y gestos de esas formas de cooperación jugado por las instituciones religiosas fue fundamental.

Las agencias de cooperación (AC), constituyen un conjunto extraordinariamente heterogéneo de instituciones, tanto por sus orígenes, la proveniencia de sus recursos, su tamaño y áreas de trabajo (temas y países), y por la naturaleza de las relaciones que establecen con sus contrapartes (ONGs) en los países subdesarrollados. No es el caso reiterar las características generales de estas AC, a las cuales se han referido en extenso varios trabajos y documentos; aquí sólo se presentarán sus aspectos más importantes de lo que es su "modus operandi" en el país, junto con mencionar las consecuencias que ello conlleva.

La mayor parte de las AC en Chile canaliza recursos para proyectos de corto plazo, uno o dos años, y para objetivos específicos. Esta mecánica constituye para las AC una forma efectiva de canalizar su cooperación, discutir con las ONGs sobre actividades concretas y esperar, en consecuencia, resultados precisos. En contraste, sólo excepcionalmente se canalizan aportes tipo proyectos de desarrollo institucional o para apoyar programas de largo plazo. Esto ha ocurrido cuando la naturaleza, trayectoria o legitimidad de una institución, o bien donde las condiciones en que actúa así lo aconsejan. Esta ha sido la experiencia de algunos organismos de iglesia o

vinculados a los derechos humanos (Vicaría de la Solidaridad).

Para las ONGs, la forma de financiamiento en base a proyectos les genera una fuerte dependencia de las AC, pues tanto la estabilidad misma de la ONG como institución, como fuente de trabajo para sus miembros, y todo su abanico de relaciones y actividades con las organizaciones de base están siempre amenazadas en su continuidad. Esta situación de incertidumbre hace imposible para las organizaciones plantearse objetivos y actividades de largo plazo, las que requieren cierta estabilidad en los recursos humanos y demandan algunos años para la experimentación y desarrollo de metodologías en el trabajo social directo, a la vez que niega condiciones adecuadas para las actividades de investigación y docencia; finalmente, representa un perjuicio para los sectores de base cuya promoción efectiva no se da en procesos simples ni de corto plazo (tipo shock).

Las AC tienden a no explicitar su concepción del desarrollo ni los objetivos de corto ni mediano plazo, lo que entrega a su personal un extraordinario poder de decisión, difícil de controlar o evaluar, al no existir una referencia con la cual contrastar su práctica. Esto genera varias consecuencias. La primera de ellas es que las AC poseen una gran libertad para alterar sus prioridades o líneas de financiamiento en términos de áreas geográficas (países) o temáticas. Chile constituyó durante varios años un país "privilegiado" por las instancias de cooperación, sin embargo en la actualidad el interés y las sensibilidades parecen haber disminuido, desplazándose hacia otros países, lo que pone en peligro buena parte de lo construido hasta el momento. Una segunda consecuencia, es que la falta de transparencia de los objetivos específicos que persiguen las AC y la asimetría implícita en la relación, le permite imponer proyectos a sus contrapartes (metodologías, áreas de trabajo y sectores sociales). Las agencias fundamentan lo anterior en el hecho de tener una larga experiencia de trabajo con ONGs y sectores populares de países pobres, lo que da sustento a sus recomendaciones y le asegura mayor eficiencia al aporte que realizan. Para las ONGs estas sugerencias no se dan entre iguales (asimetría posicional), y muchas veces no se adecúan a las particulares condiciones locales o desconocen la experiencia que también van acumulando las mismas ONGs. También se dice que las AC financian aquello con lo que están de acuerdo, aunque no sean los proyectos más necesarios o urgentes. Como respuesta a esto, las ONGs "remozan" sus proyectos de acuerdo a lo que es financiable, dando lugar a ejercicios de "codificación y descodificación" de proyectos en toda la cadena.

La experiencia chilena muestra que este problema está relativizado por factores tales como el tamaño, la naturaleza de su trabajo, la antigüedad y experiencia de la organización; todo lo cual se traduce en la calidad de sus vínculos con las AC y la cuantía de los recursos comprometidos. En general parece ser que las ONGs de mayor tamaño y antigüedad, que han desarrollado una adecuada capacidad de interlocución, y

que han establecido una estrategia frente a las AC, son las que enfrentan menos problemas al respecto. Esta mayor autonomía se apoya en un conocimiento cabal del universo de AC, "conocen" lo que a cada una le interesa o apoya, esto les permite para cada proyecto acercarse a la agencia precisa y en el momento oportuno. Finalmente, estas ONGs que disponen del adecuado "Know How" cuentan con un apoyo diversificado entre varias agencias y, normalmente pertenecientes a varios países.

En una situación opuesta, las ONGs más pequeñas, por lo usual de menor antigüedad y desarrollo institucional, generalmente de provincia, se plantea en un pie de mayor debilidad frente a las AC que las apoyan, por lo común uno o dos, las que así pueden ejercer mayor influencia sobre las actividades de su contraparte. Sin embargo, esta capacidad de influencia que tienen y ejercen las AC también ofrecen aspectos positivos, como lo reconocen algunas ONGs. La experiencia que poseen las AC muchas veces se traduce en una mejor organización interna de la ONG, les permite intuir o anticipar algunos problemas que pueden surgir con otros actores (iglesias, gremios, partidos y gobierno) y, entre otras, les ayudan a "afinar" mucho mejor su trabajo en la base social.

Otro problema que surge recurrentemente es la de las modas temáticas. Ellas surgen al comprobarse las limitaciones de ciertos enfoques o al advertir la mayor complejidad del proceso de desarrollo, en una u otra situación surge la necesidad de encontrar caminos alternativos para enfrentarlos.

Si bien estas "modas" se generan a nivel de gobierno (ministerios de cooperación) o de organizaciones internacionales (NN.UU., OECD, CEE), ellas son transmitidas a lo largo de toda la cadena de la cooperación (donantes, AC, ONGs y base social), presionando a una permanente readaptación en sus actividades (énfasis en proyectos productivos, educación popular, autogestión local, tecnologías apropiadas, años de las mujer, de la juventud, etc.). Este fenómeno ha sido evaluado generalmente en términos negativos, aunque se le reconoce algunas bondades.

Una de estas modas es el énfasis actual en las actividades de acción directa en desmedro de las de estudio y reflexión. La aplicación más o menos pareja de tal tendencia ha generado dificultades, pues no todas las áreas de trabajo tienen igual maduración ni han pasado simultáneamente por las mismas etapas. En consecuencia, si en el pasado hubo áreas demasiado orientadas a la investigación y poco a la acción directa, en la actualidad hay sectores con una fuerte actividad en "terreno" pero con un escaso apoyo reflexivo que guíe y haga más efectivo ese trabajo.

En otros casos, las modas enfatizan temas que pueden ser relevantes en otros contextos pero no se ajustan a las peculiares condiciones chilenas ni recogen las

transformaciones experimentadas en la década pasada. Los cambios en la estructura social alteraron la importancia de muchos núcleos de referencia con los cuales se identificaban importantes sectores de la población; así por ejemplo, el sector sindical ha sido tributario del mundo poblacional; en tanto que en el campo, el debilitamiento del sector de pequeños productores y cooperativas se tradujo en la expansión de pequeños poblados rurales, un sector informal pauperizado y la "feminización de la fuerza laboral" en las modernas explotaciones.

Sin embargo, estas renovaciones temáticas también han servido para destacar sectores sociales o problemas cuya relevancia y potencialidades había pasado desapercibida. En este sentido el énfasis que viene asociado a estas modas ha permitido redignificar las culturas locales y comunidades étnicas (desterrando el mito de Chile estado-nación), ha mostrado la relevancia que para un país tan variado geográficamente como el nuestro, tienen conceptos tales como tecnologías apropiadas y autogestión local, en fin, le ha dado especificidad y nuevas perspectivas al creciente rol que tienen las mujeres en el desarrollo de organizaciones para la sobrevivencia, etc.

Otra de las cuestiones importantes es la profundidad y forma en que se da el diálogo AC-ONG desde el comienzo hasta el final de un proyecto o actividad. En algunos casos, la definición del proyecto, su metodología, los énfasis e incluso la programación de las actividades; conllevan todo un diálogo con las AC, las que piden mayor explicitación de algunos puntos, la justificación de otros, advierten problemas, aportan su experiencia, proponen nuevos caminos y técnicas, realizan "preguntas y observaciones inteligentes". En otras situaciones, las AC adoptan procedimientos simples, aplican formularios estandarizados, no realizan comentarios ni aportes específicos, sean en la presentación como evaluación de proyectos. Es decir, las actividades y proposiciones de las ONGs son procesadas en una suerte de "caja negra", sin que ellas tengan claridad (conozcan las pautas de evaluación), ni conozcan las razones por las cuales determinado proyecto fue rechazado o aceptado, o qué elementos hicieron que la evaluación fuera positiva o negativa.

Este punto está relacionado con la sensibilidad de las AC frente a las condiciones en las cuales opera la ONG. Algunas agencias se caracterizan por mostrar una adecuada sensibilidad, sea porque tienen representantes locales o están permanentemente al día del acontecer nacional, en cambio otras actúan por control remoto, demostrando gran rigidez para internalizar las consecuencias que sobre las ONGs y sus proyectos tienen cambios en la situación política (incremento de la represión, por ejemplo) o económica (testarudez mostrada por algunas AC frente al congelamiento del dólar durante varios años, o la quiebra masiva de empresas que también afectaba al sector cooperativo). Pero, en general se estima que estos "impasses" han ido reduciéndose en la medida que las agencias o sus representantes han ido "empapándose" de las restricciones y potencialidades que rodean el trabajo de sus contrapartes chilenas.

También ha ayudado el que las ONGs aprecian la utilidad de mantener informadas a las AC de la situación nacional y sectorial en que se desenvuelven. Sin embargo, este mayor entendimiento tiende a verse afectado por cierta rotación en el personal de las AC con el cual se relacionan.

Por otro lado, hay un interés creciente entre las ONGs, primordialmente las "grandes", por informarse de las condiciones y dinámicas que rodean a las agencias en sus lugares de origen, de los procesos políticos, de los cambios en los estilos de cooperación, de los nuevos énfasis e inquietudes de la opinión pública; en síntesis, buscar estar al día de todo cuanto pueda afectar las políticas de las AC. Este objetivo se logra dialogando con los representantes locales de las agencias, viajes anuales al hemisferio norte, compartiendo información con otras ONGs latinoamericanas, etc. A nivel local, son pocas las ONGs que conversan abiertamente sobre sus relaciones con las agencias, las áreas en que trabajan, los problemas que tienen, etc., pues la mayoría de las ONGs ve esto como materia de carácter privado, fundamentalmente estratégico.

Las relaciones ONG-AC, en muchos casos, más allá de los lineamientos burocráticos, con el tiempo van apoyándose en un conocimiento mutuo y en vínculos personales. Este hecho absolutamente normal entre instituciones y personas que han asumido compromisos similares y que se retroalimentan mutuamente, tiene elementos tanto positivos como negativos. Por un lado, la existencia de contactos personales tienden a flexibilizar las rigideces administrativas, relativiza el problema del cambio de prioridades y de modas temáticas, apoyando una mayor continuidad en la relación entre ambos agentes. Sin embargo, también genera elementos negativos pues tiende a favorecer a las "grandes", con mayor capacidad institucional, que cuentan con miembros o profesionales de "renombre" intelectual o político, mejor acceso a los medios de comunicación, etc. Este tipo de factores permite explicar el que la mayor parte de las ONGs y preferentemente las grandes se ubique en Santiago, lo cual sólo responde a la tradición centralista en que se ha desarrollado el país.

Finalmente, las ONGs también están concientes que muchos de los problemas que se plantea en la relación ONG-AC también se da en otros eslabones de la cadena de la cooperación al desarrollo. Por un lado, las AC no existen en un vacío, están insertas en las dinámicas que se dan en sus países de origen, y particularmente entre las instituciones que les proveen de recursos (gobiernos, organizaciones internacionales, iglesias). Por otro lado, en su trabajo en la base social las ONGs son vistas como instituciones poderosas, que mueven insospechados recursos, pero que por la asimetría posicional, los sectores y organizaciones populares, más allá del discurso, quedan sometidos a las prioridades, criterios y metodologías que establecen los miembros de las ONGs, cuyos intereses no son necesariamente los mismos de los privados.

Concluyendo, el funcionamiento de los mecanismos de cooperación ofrece indudables resultados positivos en el caso chileno. El ha permitido la subsistencia material y espiritual de miles de personas "marginalizadas" por las políticas implementadas en los últimos 13 años, ha apoyado el mantenimiento de mucha de las formas tradicionales de expresión social, y ha favorecido el surgimiento de otras nuevas, ha permitido la creación y consolidación de muchas ONGs abocadas a la investigación o al trabajo en la base, por último ha ayudado a numerosos profesionales marginados políticamente de las universidades y organismos oficiales. Pero también la cadena de la cooperación al desarrollo muestra evidentes limitaciones y ambigüedades, como por ejemplo, la incoherencia entre el discurso participativo y de abajo hacia arriba, que se dice perseguir, con la práctica efectiva. Son escasos los ejemplos de participación efectiva de las organizaciones populares en el diseño, implementación y evaluación de las actividades impulsadas por las ONGs, también se desconocen ejemplos en donde estas últimas hayan evaluado el trabajo de las agencias, e igualmente las AC parecen evitar el cuestionamiento de las políticas de cooperación que establecen los donantes originales (gobiernos, organismos internacionales y otros). Por último, se destaca la escasa frecuencia con que estas AC emprenden campañas de educación pública y de toma de conciencia entre las personas e instituciones de sus países de origen, sobre lo que significa la cooperación al desarrollo y cómo ella muchas veces sólo "maquilla" muy insuficientemente los efectos que se derivan de las injustas políticas comerciales y crediticias de esos mismos países. Probablemente las AC no tienen suficiente poder para cuestionar las contradicciones entre lo que hacen las macropolíticas y los relativamente escasos recursos que ellas canalizan a través de las ONGs, pero la idea predominante es que ellas prefieren "trabajar del aeropuerto para afuera", limitando sus mejores intenciones y compromisos a lo que puedan hacer en los países pobres.

IV. LAS ONGs CHILENAS Y LOS DESAFIOS DEL MAÑANA

Este trabajo quedaría incompleto si no nos planteáramos el "qué hacer" de las ONGs chilenas tanto al interior del país como su eventual papel en el concierto latinoamericano y respecto de los grandes dilemas y problemas contemporáneos en los que como nación y continente nos vemos envueltos. En consecuencia, a continuación se plantean una serie de temas y proposiciones que hacen a la posibilidad de incrementar el rol protagónico de las ONGs chilenas en dos niveles. El primero tiene que ver con la posibilidad de replantear el rol que dichas ONGs pueden desempeñar al interior del contexto nacional, para profundizar sus capacidades de iniciativa e incidencia políticas y de innovación de la sociedad civil, tanto respecto de su propia ciudadanía y de un tipo de desarrollo democrático. El segundo nivel se plantea el quehacer de las ONGs en sus capacidades de iniciativas y de poder de convocatoria para propulsar la cooperación intra-latinoamericana respecto de problemas de integración política, económica y sociocultural, sean binacionales o multinacionales, para enfrentar problemas que surgen y se resuelven al interior del continente, como también plantearse los grandes temas que se dan entre nuestra América morena y los países y bloques del mundo desarrollado.

4.1 ONGs chilenas: retos actuales y recuperación democrática.

Cualquier intento por redimensionar la gravitación socio-política de estas organizaciones pasa por una verificación individual y colectiva, una toma de conciencia de lo que son, qué han hecho, su gravitación individual y como conjunto, la cantidad y calidad de sus recursos humanos materiales e institucionales que pueden movilizar, etc. También estas organizaciones deben evaluar la naturaleza, intensidad y resultados en sus relaciones con los sectores y organizaciones populares, partidos políticos, el estado, gobiernos locales y las universidades, los gremios profesionales y empresariales, las iglesias y otras instituciones. Por último, deben evaluarse los mecanismos de la cooperación al desarrollo, de los que ellas forman parte, como también aquellos otros (relaciones comerciales, políticas, financieras, etc.) que en diversas formas afectan sus accionar.

Esta mirada intro y retrospectiva, esta pausa evaluativa no pueden hacerla las ONGs aisladamente, ni tampoco exclusivamente entre ellas, esto debe ser parte de un proceso colectivo, que incorpore toda la red de relaciones y actores vinculados con las ONGs. En el caso chileno se han realizado interesantes experiencias de autodiagnóstico colectivo. En general ellas responden a instancias de reflexión tipo seminarios o encuentros, organizadas por las mismas ONGs (ILET, por ejemplo), a instan-

cias de organismos internacionales (UNICEF), a fundaciones de cooperación (Fundación Chile-Canadá) o bien es la ampliación coyuntural de talleres de reflexión integrados por personas con experiencia y sensibilizada por el tema (Taller de Cooperación al desarrollo). Estos encuentros han evidenciado el enorme interés que existe entre las ONGs por evaluar sus actividades, el impacto socio-político que generan, discutir si su quehacer sólo permite cubrir los hoyos que genera el sistema imperante y si ellas tienen un alto potencial de transformación. También se plantean los efectos de autonomía/dependencia que generan en otros actores de la base social, cada vez se discute con mayor libertad temas normalmente polémicos o marginados: relaciones con las agencias, coordinación entre ONGs, relaciones ONG post 73 con ONGs antiguas o más conservadoras, los vínculos con los organismos estatales y gobiernos locales, etc.

Este es un proceso de diagnóstico, toma de conciencia de la realidad de la que se parte y a la cual se podría llegar. En este sentido la recomendación básica y obvia que se formula es la necesidad de estimular, apoyar estos espacios e instantes de discusión, reflexión, concertación que ya se está dando, que convoque al amplio abanico de actores involucrados en el tema, los que han estado ahora y los debieran estar mañana, los "buenos" y los "malos" (ONGs nuevas y tradicionales, grandes y chicas, de la capital y provincias, conservadoras y progresistas, laicas y religiosas) y también organizaciones populares, agencias, partidos, gremios, representantes de universidades y gobiernos locales (varios ya trabajan con ONGs progresistas), etc.

Sólo un buen diagnóstico constituye una base segura para definir las tareas, objetivos y recursos que se movilizarán mañana. Sólo un diagnóstico realizado colectivamente, por todos quienes están involucrados hoy y debieran estarlo mañana, da garantías para una futura gestión democrática, a la cual concurrirán todos con lo mejor de sus compromisos, voluntad y capacidades.

Dentro de los muchos e interesantes temas hay uno, que no fue mencionado anteriormente, y que ha afectado, y podría afectar, la capacidad de iniciativa social y política que tienen las ONGs. Una buena parte de las organizaciones emergidas después del 73 tienden a autodefinirse como alternativas. Es decir tienden a plantearse las labores de investigación y de trabajo promocional directo, de una forma disjunta y a veces contraria a lo que hacen instituciones tradicionales (estado, universidades, partidos, iglesias). En alguna medida esto significa un rechazo a los estilos tradicionales que imperaron en el país, pero ella está aún más marcada por la reciente experiencia chilena, donde el autoritarismo neoliberal ha hecho aparecer a la sociedad civil y a sus organizaciones en una permanente actitud de defensa frente al mercado y a la fuerza empleada por el gobierno militar. Es decir muchas ONGs se han forjado en oposición a ambas fuerzas y en consecuencia, dicha inserción histórica les ha estimulado una visión limitada de lo que se entiende por sociedad civil, la que

implícitamente se asocia con lo anti-estado y anti-mercado, es decir lo "alternativo" se vincula a lo contestatario y esto último con lo opositor.

Esta autodefinición de "alternativo", reforzada por la hostilidad gubernamental, la marginalización que produce el modelo de Chicago, e incluso algunas líneas de financiamiento de la AC, ha limitado las perspectivas y el quehacer de las ONGs, pues lo alternativo que se toma como opuesto a masividad, implica trabajar en temas no recogidos por instituciones convencionales, se privilegian grupos humanos intersticiales o con características peculiares (por ejemplo, pobladores o campesinos con cultura y conciencia política) y se ignoran sectores populares "normales" y se desconocen los grupos medios, igualmente se evita el contacto con instituciones poco comprometidas (ONGs asistenciales, por ejemplo) y se rechaza a priori cualquier relación con organismos para- o -gubernamentales.

Esta perspectiva, además de no dar cuenta del "otro Chile", con el cual se establece una división artificial y arbitraria, reduce la gravitación de las mismas ONGs e incluso limita las posibilidades de mejoramiento de los sectores sociales a los cuales se busca ayudar. Pero esta también complica la visión de futuro de esas organizaciones, pues cualquier contexto democrático introducirá modificaciones al quehacer estatal, sus políticas, y también afectará las vinculaciones de éste con otros actores sociales y políticos, se redimensionará y reenfocará el quehacer de las organizaciones religiosas y las de los sectores populares. En consecuencia, al desaparecer las condiciones que definieron lo "alternativo" de las ONGs, su existencia misma puede verse amenazada.

La superación de las estrecheces que conlleva este enfoque debe hacerse fundamentalmente al interior de cada ONG, pero también pueden ayudar diálogos y cuestionamientos que se formulen entre ellas y las AC y la diversificación de las instancias de reflexión que se den al interior del mundo de las ONGs, y entre estas y otros actores nacionales, Sólo estos ejercicios permitirán un adecuado tránsito del "macetero al potrero", sacando a muchas ONGs de espacios recónditos e intersticiales y enfrentándolas al amplio mundo de las obligaciones, compromisos, limitaciones y potencialidades que ofrece el Chile promedio, el Chile real.

La realización periódica de estos eventos permitirá potenciar la sistematización de experiencias, fortalecer las redes formales e informales existentes entre las ONGs, profundizar el debate, circular información, materiales, explicitar los grandes temas que hacen al rol actual y futuro de las ONGs. Es decir deben darse las instancias que permitan despejar mitos e ilusiones, precisar mejores los desafíos y la realidad actual de la que se parte y hacia donde puede avanzar este conjunto de instituciones, discutir la forma en que las podrían afectar nuevos contextos, etc. Todo lo cual debe ir apoyado en un esfuerzo mayor por romper la censura y autocensura, penetrar

los medios de comunicación y conquistar espacios que les permitan llegar a las grandes mayorías nacionales.

La creciente presión ciudadana a que es sometido el régimen autoritario, y la decidida movilización solidaria de pueblos y gobiernos del mundo, abre la posibilidad de un tránsito acelerado hacia una situación de democracia recuperada. Esto obliga a replantear el problema.

Cualquier aproximación al tema conlleva mucho de especulación, está cargada de juicios de valor y obliga a inferir eventuales escenarios. La recuperación de la democracia puede adoptar distintas formas (abrupta, negociada u otra), probablemente cada alternativa significará distintas combinaciones de fuerzas políticas y sociales en el gobierno, lo cual también se traducirá en un abanico de alternativas de estrategias políticas de desarrollo que se impulsen, y sus correspondientes mecanismos e instrumentos. En algunos casos, esto puede significar una expansión del estado y un copamiento de los espacios de iniciativa social, en otros podría dar lugar a un esfuerzo mancomunado entre organizaciones gubernamentales y organizaciones autónomas de la sociedad civil (como la ONGs), o eventualmente puedan darse relaciones, si no de hostilidad, por lo menos neutras o de baja interacción entre organizaciones sociales y privadas y el aparato estatal. Esta eventualidad plantea claras tareas a las ONGs. Por un lado, estas organizaciones deben ir previniendo con realismo, las alternativas o salidas que con mayor probabilidad se darán en el caso chileno, y a partir de esas alternativas plantearse las estrategias de desarrollo que enfrenten tanto los problemas de tipo macro como también a nivel micro.

A nivel macro, las ONGs deben asumir el desafío de tratar de influir en la nueva estrategia de desarrollo que se implemente, aportando respuestas a los problemas que, con independencia del tipo de gobierno que se de, igual gravitarán en la nueva democracia (deuda externa, lacras sociales y económicas dejadas por la dictadura, la estabilidad democrática y la reconciliación y pacificación social nacional, la reinserción internacional chilena, la reconstrucción de la administración pública jibarizada y virada en el período militar, etc.). A este propósito, ya se mencionó la labor de los centros académicos privados que se han orientado a crear "opinión pública" frente a importantes materias nacionales actuales y futuras.

Una de las opiniones más generalizadas, es que además de la falta de recursos, el estado democrático deberá hacer frente a un explosivo cúmulo de demandas sociales que se formularán, tanto por su magnitud como por su diversidad. En este sentido, la experiencia, metodologías y legitimidades logradas por el mundo de las ONGs serán un recurso de enorme valor para los futuros gobernantes, los que no debieran ignorarlas, pero que corresponde a las ONGs explicitar. Por un lado, la experiencia de trabajo de las ONGs enfrentando problemas de sobrevivencia diaria en salud, alimen-

tación, vivienda, educación y cultura; constituye un laboratorio de metodologías que deben ser consideradas en futuras políticas públicas. Igualmente, sus experiencias en el desarrollo local, enfatizando la participación social en el proceso de toma de decisiones, a lo que se agrega su acceso directo al mundo popular, a las nuevas formas de organización social, el mayor conocimiento del sistema local. También estas ONGs han preparado cuantiosos recursos humanos y se han demostrado capaces de establecer instituciones, implementar proyectos con favorable relación costo-beneficio, menores gastos burocráticos y una alta utilización de recursos locales; una gran capacidad de innovación y experimentación a nivel de tecnologías, absorción de mano de obra así como en la promoción de organizaciones de base.

Sin embargo, este acervo sólo será útil en la medida que las ONGs tomen conciencia que poseen estos conocimientos y habilidades, cuando adopten los mecanismos para proyectarlos al resto de la sociedad y, especialmente, a quienes pueden tener gravitación política el día de mañana. Es desafío es cómo a partir de la experiencia de miles de actividades de pequeña escala, puede elaborarse una estrategia nacional de desarrollo, construir lo macro a partir de los micro.

La magnitud de los problemas de la dictadura y la incapacidad que inevitablemente marcará el quehacer estatal, deja plantecada la necesidad que las ONGs sigan trabajando igual o con algunas variaciones de lo que han hecho hasta ahora. En esta disyuntiva resulta claro que la actitud que adopten las AC tendrá una obvia importancia. A grandes rasgos pueden visualizarse tres situaciones. La primera es que los mecanismos de cooperación reduzcan fuertemente su apoyo a un país que ya recuperó su democracia ("nos vamos junto con Pinochet", lo insinuó claramente alguna agencia), o bien reorientar los recursos desde las ONGs hacia las agencias estatales. Una segunda alternativa es que las AC decidan apoyar simultáneamente a las ONGs y las nuevas autoridades y políticas públicas. En este caso, las ONGs pierden el privilegio de ser las únicas que asumen algunos temas y metodologías, la interlocución con algunos actores sociales, etc. La tercera alternativa es que se mantengan las formas de cooperación actualmente existentes (ONGs-AC) y que, con independencia de ellas, surjan nuevas fuentes de apoyo a la acción estatal, que le permitan abordar los grandes desafíos que le esperan.

Es obvio que de cada una de ellas surgirán dilemas y nuevas condiciones no sólo para estos actores (estado, ONGs y AC), sino que también para un cuarto de igual o mayor importancia: las organizaciones populares. Esto lleva a plantearse el problema en los siguientes términos: ¿cuál de estas opciones o combinación de ellas genera mayores beneficios y posibilidades de autonomía a las organizaciones sociales?, ¿cuál generará respuestas flexibles y de escala adecuada a las heterogéneas demandas y condiciones que presenta un país como Chile?

Las ONGs no pueden responder autónomamente estas cuestiones, pero sí deben crear las condiciones, los espacios y momentos de encuentro para que la decisión sea tomada en forma democrática, respetando la filosofía que subyace en el sistema de cooperación al desarrollo, dándole posibilidades de participación en igualdad de condiciones a todos los que participan en la cadena de la colaboración internacional (donantes, agencias, ONGs y organizaciones de base).

4.2 ONGs chilenas, integración latinoamericana y el diálogo internacional.

A nivel latinoamericano, las ONGs pueden y deben asumir muchas de las tareas y proposiciones que ya se mencionaron para el caso chileno.

Las ONGs están preparadas para identificar los elementos básicos sobre los cuales definir una estrategia de desarrollo latinoamericana, que recoja sus diversidades, restricciones y potencialidades, y que permita confrontarla con las "macromodas" y estilos de desarrollo que de uno y otro lado del mundo tratan de trasladar mecánicamente a nuestras realidades (el modelo Chicago es lo más reciente, pero también han habido experiencias con otros signos) desconociendo problemas de viabilidad política, económica, social y, especialmente cultural. Este debiera ser un esfuerzo colectivo, multinacional, al cual deben concurrir los cientos de ONGs que trabajan en el campo de la investigación como también aquellas con experiencia en la base social.

Se debe promover e intensificar la creación y el trabajo de las redes formales e informales de ONGs, tanto de aquellas que se concertan en torno a áreas temáticas (educación de adultos, etc) como aquellas que buscan plantearse frente a problemas globales del continente como los de nivel mundial.

Respecto del primer tipo de instancias de concertación, ya se vió cómo mediante la transferencia de conocimientos, experiencias, estudios, materiales e incluso investigadores y profesionales; cada una de ellas y en su conjunto han visto incrementado tanto en cantidad como en calidad su trabajo y su gravitación social.

En cuanto al segundo, los objetivos y proposiciones que pueden hacerse son muchas y de muy variada naturaleza. Por un lado, estas redes o asociaciones latinoamericanas de ONGs les aportan fuerza como para plantearse un mejor funcionamiento del sistema de cooperación al desarrollo, buscando que él refleje en mayor medida los valores sobre los cuales dice sustentarse. También las ONGs chilenas, a través de las redes existentes, puedan impulsar actividades para una reflexión más profunda y libre sobre algunos problemas que enfrentan los países latinoamericanos: la paz y la estabilidad democrática, deuda externa y sus efectos sobre los

esfuerzos para superar el subdesarrollo, el problema del hambre y la crisis alimentaria, etc. En este sentido, las ONGs y sus redes tienen suficiente autonomía y flexibilidad para convocar en torno a estos temas y actores de muy variado origen y que no disponen de las adecuadas instancias de encuentro y concertación. Es decir, las ONGs por su condición de autonomía, independencia y su definición no gubernamental, están en excelente pie para incursionar en nuevas esferas, y tomar iniciativas que promuevan el diálogo entre actores diversos, articulando intereses frente a terceros, combinando temas que en muchas agendas aparecen artificialmente separados, etc.

En un plano igualmente importante, las ONGs pueden implementar iniciativas frente a procesos de integración binacional o multinacional en términos económicos, sociales, políticos, culturales; particularmente en el caso de países marcados por amargas, viejas y absurdas cuestiones fronterizas. En el caso de Argentina-Chile, hay algunos primeros pasos que han involucrado a las universidades, iglesias y ONGs, los cuales plantean todo un potencial a explorar.

En el campo de las relaciones Latinoamérica y el resto del mundo subdesarrollado y los países del Primer Mundo, las ONGs, por sus motivaciones, valores, compromisos y flexibilidad tienen un rol potencial de insospechadas proporciones en lo que se ha llamado "diplomacia informal".

Elas pueden tomar iniciativas (rol de "rompehielos" como la define R. Egaña) en una serie de campos que dicen relación con los encuentros y desencuentros entre nuestro continente respecto de actores diversos.

Una primera cuestión es la de estrechar lazos con redes de ONGs operando en otras partes del mundo subdesarrollado (África, Asia y Oceanía), para intercambiar experiencias, definir pautas de problemas comunes, etc.

Una segunda actividad es la revisión crítica de los principales problemas que definen la relación en el plano económico, político y socio-cultural entre nuestro continente y los países desarrollados. Aquí a las ONGs les cabe la responsabilidad, como organizaciones de acción y reflexión fuertemente comprometidas con los postergados de nuestro continente, de ser capaces de plantearse con enfoques novedosos pero realistas, iluminando todas las consecuencias negativas que se derivan de los actuales intercambios América Latina-mundo desarrollado, incrementando los aspectos positivos de las mismas, creando o estimulando espacios de encuentro entre actores de uno y otro lado, aprovechando su autonomía para plantear con crudeza temas que no son abordados en otras instancias (foros formales y altamente improductivos de organizaciones internacionales), etc.

Finalmente, las ONGs son un excelente canal para crear sensibilidades a uno y otro lado frente a temas y problemas que afectan o pueden afectar a todos los pueblos, el militarismo, el racismo, los efectos del consumo irracional, desigualdades basadas en el color de la piel, sexo o lugar de residencia, mantención del equilibrio ecológico del planeta, entre otros.

Catastros de ONGs en Chile.

1. ASONG (1983)

"Análisis de las Organizaciones no Gubernamentales afiliadas a la ASONG". (35 ONGs)

2. CIDE-FLACSO (1984)

"Educación Popular en Chile: 100 experiencias". Documento editado por A. Delpiano y D. Sánchez. Incorpora una presentación de 61 ONGs, además de 100 proyectos sobre educación popular.

3. García Huidobro, J.E. Martinic, Sergio (1985)

"Las Instituciones Privadas y la Educación Popular: el caso chileno". Sistematiza la información del documento CIDE-FLACSO.

4. Conferencia Episcopal (1986)

"Catastro de Instituciones de Promoción Humana y Pastoral Social". Area pastoral Social de la Conferencia Episcopal de Chile.

5. Contreras, R. Duhart, S. Echeverría, M. (1986)

"Salud Pública, Privada y Alternativa en el Chile Actual". Documento de Trabajo N° 44 (A.H.C.)

6. Orellana, Patricio (1985)

"Los Organismos de Derechos Humanos en Chile hacia 1986". Documento borrador sólo para comentarios, FASIC.

7. GIA (1986)

"Catastro de Instituciones No Gubernamentales que desarrollan su acción en el sector rural". Documento no publicado, GIA, A.H.C.

8. Gómez, Sergio (1982)

"Programas de Apoyo al Sector Campesino en Chile (versión final)". Documento de Trabajo N° 157, FLACSO.

9. ODEPLAN (1983)

"Informe Social 1983". Contiene listado de organismos de voluntariado femenino (fundaciones, corporaciones y comités) vinculados al gobierno, ONGs internacionales, departamentos femeninos de colonias residentes y otras (orientados a las salud y acción social).

10. Lladser, M.T. et al. (1986)

"Los Centros Privados de Investigación en Ciencias Sociales". Academia de Humanismo Cristiano, Chile.

Documentos diversos sobre el trabajo de las ONGs en Chile.

1. Jiménez, M. (et al) (1986)
"Acción social local y organismos no gubernamentales". Documento de Trabajo N° 25, Esc. Trabajo Social, U. Católica.
2. Garretón, M.A. (1981)
"Las Ciencias Sociales en Chile al inicio de los 80: situación, problemas y perspectivas". Documento de Trabajo N° 113, FLACSO.
3. Rodríguez, A. (1985)
Asistencia técnica: punto de encuentro entre pobladores y profesionales". Documento de Trabajo N° 42, SUR.
4. Brunner, J.J. (1985)
"La participación de los centros académicos privados". Documento de trabajo N° 257, FLACSO.
5. Fruhling, Hugo (1985)
"Non profit organizations as opposition to authoritarian rule: the case of human rights organizations and private research centers in Chile". Mimeo, Yale University.
6. Gómez, Sergio (1982)
"Programas de apoyo al sector campesino en Chile". Documento de trabajo N° 157, FLACSO.
7. Lapostol, Claudio (1985)
"Organizaciones no gubernamentales y desarrollo regional: el caso de CIDERE Bío Bío". Revista EURE, N° 34-35, I.E.U. Universidad Católica.
8. UNICEF - U. de Columbia (1986)
"Del macetero al potrero (o de lo micro a lo macro): el aporte de la sociedad civil a las políticas sociales".
Contenido:
 - Vergara, C.: "El nuevo escenario de la política social en Chile y el espacio de los organismos no gubernamentales".
 - Cariola, P. y A. Rojas: "Experiencias de educación popular y reflexiones para su masificación".
 - Cepeda, A. et. al.: "Educación inicial: necesidad de los niños, tarea de todos".
 - Infante, A.: "La atención primaria de salud en una comunidad local".
 - Marschall, M.T., L.M. Pérez: "Experiencias de educación popular y salud en América Latina".

- Velasco, B. Leppe, A. "Tecnologías apropiadas: solución de necesidades humanas?"
- Baquedano, M.: "Las tecnologías socialmente apropiadas y su contribución al diseño e implementación de políticas sociales en Chile".
- Klenner A., Vega, H.: "El apoyo a la generación de ingresos en la economía de la pobreza".
- C.E.T.: "Agricultura orgánica: interrogantes y desafíos".
- Chatcau, J. "Experiencias de acción social y diseño de políticas sociales: réplica o reproducción: el caso de los talleres de aprendizaje".
- Zúñiga, L.. "Autosuficiencia y rescate de lo institucional en los proyectos sociales del sector gubernamental".

Antecedentes Bibliográficos: Reflexiones Teóricas

1. Padrón C., Mario (1982)
"Cooperación al Desarrollo y Movimiento Popular: las Asociaciones Privadas de Desarrollo". DESCO, Perú.
2. (1985)
"Linking Latin American and Western Development Organizations". Paper, DESCO, Perú.
3. Fernández, R.C. (1985)
"Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG): una nueva realidad institucional en América Latina". Seminario preparatorio de la III Consulta Internacional de la CMCH/AD, FAO.
4. Hilhorst, Jos (1983)
"Organizaciones No Gubernamentales y el Desarrollo Rural". Revista EURE Nº 29, Diciembre, Universidad Católica de Chile.
5. Avrom Bendavid-Val (1983)
"Formación de Capacidad Local para el Desarrollo Sostenido: Informe sobre una investigación Exploratoria. Rev. EURE, *op. cit.*
6. Redwood, John (1983)
"Desarrollo Regional y Entidades NO Gubernamentales en el Nordeste Brasileño". Rev. EURE, *op. cit.*

