

americana eystettensia

*Barbara Pothast, Karl Kohut,
Gerd Kohlhepp (eds.)*

**El espacio interior
de América del Sur**

**Geografía, historia,
política, cultura**



Vervuert

Trabajo de desarrollo no-gubernamental en Bolivia

Wolfgang Schoop

1. Introducción

El trabajo de cooperación al desarrollo entre el Norte y el Sur no significa solamente cooperación bilateral y multilateral. En los años pasados, el sector de los "actores" no-gubernamentales se ha ampliado notoriamente. Organizaciones privadas del Norte (como Agro-Acción-Alemana, Tierra de Hombres, Pan para el Mundo) cooperan con organizaciones no-gubernamentales (ONGs) del Sur, en su lucha contra la pobreza y por el respeto de la dignidad humana.

En la década de los 60, un número considerable de grandes proyectos gubernamentales fue paralizado o el impacto que lograron fue limitado (ejemplo: la fundición de cinc-plomo de Carachipampa, en el Departamento de Potosí, o los proyectos de riego de Abapó-Izozog, al pie de los Andes orientales). Estos fracasos crearon escepticismo respecto a los responsables estatales e internacionales de proyectos de desarrollo. Las ideas de "desestatificar" y "privatizar" el trabajo de desarrollo se difundieron ampliamente y condujeron a un auge mundial de las organizaciones no-gubernamentales (ONGs). A mediados de la década del 90 se estimaba la existencia de por lo menos 50.000 ONGs en el mundo, 22.000 de ellas en India y unas 700-800 en Bolivia.

Una cifra tal indica que en Bolivia existe aproximadamente una ONG por cada 8.700 personas, proporción que no es alcanzada en ningún otro país sudamericano. El sector de las ONGs (que emplea de 10.000 a 15.000 personas) constituye en Bolivia una importante fuente de empleo. Las ONGs bolivianas canalizan por año unos 200 millones de dólares (estimación provisoria basada en el presupuesto de Niekerk 1995, 29) provenientes del exterior — independientemente de las entidades gubernamentales — y ejercen así un poder considerable dentro de Bolivia.

¿Qué vuelve tan atractivo el trabajo de las ONGs, para que organizaciones privadas del Norte estén dispuestas a transferirles sumas de tal volumen? En el sector del trabajo de desarrollo el estado tiene fama de estático, en parte corrupto y poco sensible a la situación creada por la pobreza. Las ONGs, por el contrario, son consideradas flexibles, con capacidad de cambio y dispuestas a identificarse con los pobres (cf. Niekerk 1995, 32). Ellas detectan grupos-problema (por ejemplo niños de la calle, trabajadores migrantes) y se esfuerzan por desarrollar soluciones-modelo y ponerlas en práctica. En determinadas regiones y áreas problemáticas, las ONGs actúan como intermediarias entre las instituciones financieras del Norte y los grupos necesitados del Sur, realizando tareas complementarias a las del estado. En determinados casos, especialmente positivos, el estado asume partes o áreas completas de su trabajo, a fin de que ellas puedan concentrarse en otros sectores.

Otra tarea importante de las ONGs, además de la lucha contra la pobreza, es el fortalecimiento de la sociedad civil y de la democracia. Una característica específica es su actitud crítica respecto al estado, lo cual explica que se opongan vehementemente a recaudaciones por parte del mismo.

2. Bolivia — un desafío

Bolivia, hasta mediados de los años 80 un sinónimo de inestabilidad y de debilidad estatal, ofrece un interesante campo de acción para las organizaciones no-gubernamentales. La limitada infraestructura de este país sin acceso al mar, la baja densidad de población y el alto porcentaje de población indígena son características especiales de su desarrollo. De acuerdo con el ingreso per cápita Bolivia es el país más pobre del continente. También otros indicadores, como la tasa de analfabetismo, la mortalidad infantil y el grado de nutrición, hacen alusión a un desarrollo deficitario.

El bajo Índice de Desarrollo Humano (Human Development Index), reflejo de los indicadores mencionados, señala además la existencia de notorias disparidades sociales. Estas, a su vez, tienen estrecha relación con las disparidades regionales, con la antítesis existente entre el eje económico La Paz-Cochabamba-Santa Cruz y los departamentos restantes. Los activos centros económicos urbanos y sus zonas de influencia a lo largo de dicho eje se contraponen a la región andina del sur y la zona tropical de Chaco, Beni y Pando como espacios periféricos.

Estas contradicciones entre centro y periferia caracterizan también a las regiones económicamente más débiles del interior del país. A los centros departamentales (de Sucre o Tarija) se contraponen sus zonas de influencia, donde a su vez las ciudades capitales de provincia y los poblados situados a lo largo de las vías de comunicación y comercio se ven favorecidas respecto al resto.

Posiblemente en forma más notoria que en los países vecinos, la pobreza de Bolivia es un fenómeno resultante de una periferia carente de los suficientes suministros, de un interior escasamente urbanizado, que sólo es cubierto rudimentariamente por los servicios estatales y programas de bienestar social.

Existe también una pobreza urbana. Pero en las ciudades de hasta 1,5 millones de habitantes ella no alcanza el nivel de miseria masiva de otras grandes metrópolis de la costa del continente. Justamente la ausencia del estado en las regiones rurales ha sido la causa de que las ONGs trabajen en forma intensiva.

3. El compromiso creciente de las ONGs en Bolivia

Las organizaciones no-gubernamentales de Bolivia son asociaciones jurídicas privadas (fundaciones, sociedades) sin ánimo de lucro, dedicadas específicamente a cuestiones de desarrollo. Sus programas son financiados por lo general con recursos financieros provenientes del extranjero, diferenciándose así de otros actores, como las entidades estatales o las empresas privadas. Las ONGs actúan como intermediarios especializados entre las agencias de ayuda del Norte y los

grupos destinatarios de Bolivia (por ejemplo comunidades vecinales), tanto en aspectos técnico-financieros como de organización.

Las primeras ONGs de Bolivia fueron fundadas a comienzos de la década de los 60, después de que la "Alianza para el progreso" (1961) y el Concilio Vaticano II (1965) tematizaran desde diferentes perspectivas la pobreza de América Latina (cf. Marconi 1996, 2). Hasta 1980 se crearon 52 ONGs y entre 1980 y 1990 otras 187 (véase Fig.1). En el año 1994 ya existían 380 ONGs registradas (cf. Niekerk 1995, 28). A mediados de 1996 el registro nacional del Ministerio de Hacienda incluía 501 ONGs (cf. Ministerio de Hacienda 1996, 9). Por otra parte se estima que entre 200 y 300 no están registradas, de lo que se puede deducir la existencia en total de unas 700 u 800 organizaciones no-gubernamentales.

El trabajo social y de desarrollo de las ONGs fue regulado en 1990 en un "Decreto Supremo" (DED 1996, 237). En principio cada ONG debe ser registrada en el Registro Nacional de Organizaciones No-gubernamentales. Las ONGs extranjeras deben firmar un acuerdo básico con el Ministerio de Hacienda, en el cual están definidos los objetivos y las fuentes de financiación con que cuentan. Mediante este procedimiento pueden liberarse de aranceles aduaneros. Aparentemente Bolivia es el único país en Sudamérica, en el cual existe un registro oficial de organizaciones no-gubernamentales.

En el año 1994 el gobierno boliviano intentó reglamentar con una ley especial el trabajo de las ONGs nacionales y extranjeras. En ella debía ser fijada sobre todo la obligación de coordinar el trabajo de las mismas con instancias estatales. La ambivalente letra de la ley dio lugar a una fuerte resistencia por parte de las ONGs. Finalmente el proyecto de ley desapareció.

Las primeras ONGs de Bolivia respondieron a una iniciativa eclesiástica, como es el caso de los centros de investigación y acción social de los Dominicos y Jesuitas¹. La creación de ONGs en los años 70 fue en primera línea una expresión de resistencia a las dictaduras militares. Su principal objetivo era la defensa de los derechos humanos y el análisis político de las causas de la pobreza y el desarrollo, así como también el apoyo a organizaciones de base, para que se convirtieran en protagonistas de su propio desarrollo.

La crisis económica en la primera mitad de la década del 80 y el catastrófico período de sequía entre 1982-1983 llevaron a la aplicación intensiva de programas de subsistencia para la población rural y mejoramiento de las condiciones de vida. En muchos casos los programas de concienciación y promoción de la organización fueron complementados con actividades económicas, orientadas a la producción.

¹ DESEC (Centro para el Desarrollo Social y Económico), 1963; IBEAS (Instituto Boliviano de Estudios y Acción Social), 1994; ACLO (Acción Cultural Loyola), 1967 y CIPCA (Centro de Investigación y Promoción del Campesinado), 1971.

A mediados de los años 80 Bolivia retornó al sistema democrático, con lo cual el componente político de las actividades perdió importancia. Al mismo tiempo aparecieron organizaciones internacionales, como por ejemplo el Banco Mundial, con un interés creciente por cooperar con las ONGs en su carácter de intermediarias en la lucha contra la pobreza.

Las iniciativas de reforma política de los años 90, con sus leyes de descentralización y participación popular, crearon nuevos desafíos para las ONGs bolivianas. Ahora se espera que ellas pongan sus conocimientos a disposición de los municipios y organizaciones territoriales de base, para la planificación municipal y realización de proyectos locales de desarrollo.

4. Heterogeneidad de las ONGs y de sus redes de cooperación

Del desarrollo cronológico experimentado, hoy día resulta un cuadro muy heterogéneo de las organizaciones no-gubernamentales (véase Fig. 2). Un subgrupo importante está constituido por las IPDS (Instituciones privadas de desarrollo social), quienes gozan de mucha experiencia en cuanto a concienciación política, a diferencia del resto, de carácter más bien caritativo o asistencial. Se trata de 127 organizaciones, que trabajan desde hace ya más de 15 años². A ellas se añaden 76 ONGs extranjeras con representación en Bolivia, 32 de ellas de EE.UU. y 8 de Italia³. Además de las numerosas organizaciones de confesión protestante o católica, existen ONGs relacionadas estrechamente con partidos políticos⁴.

Dignas de mención en los últimos años son algunas organizaciones jóvenes, que se han especializado en nuevos aspectos, tales como apoyo a los pueblos indígenas, protección del medio ambiente y la cuestión del género (es decir la consideración de prejuicios y desventajas determinadas por el sexo). Otro tipo de ONGs, que también se ha difundido en los últimos años, consiste en grupos de profesionales jóvenes que ofrecen sus servicios, motivados no tanto por motivos políticos o ideológicos sino más bien pragmáticos. Ellos crean oficinas de asesoramiento (consultoras) que trabajan activamente, sobre todo en la puesta en práctica de proyectos individuales a partir del fondo social del gobierno⁵.

El tamaño de las ONGs bolivianas, de acuerdo con la cantidad de personal de que disponen, es muy variado (cf. Niekerk 1995, 29ss). Aproximadamente el 75% de ellas trabaja con menos de 20 personas. 15 organizaciones disponen por cierto de más de 100 colaboradores y pueden ser catalogadas como BINGOs

² Cf. Niekerk 1995, 22ss. Estos números se basan en la encuesta realizada en 1993 con 380 ONGs registradas.

³ Ejemplos al respecto: CARE, Plan Internacional.

⁴ Con frecuencia se menciona la estrecha relación entre IPTK (Instituto Politécnico Túpac Katari) y el MBL (Movimiento Bolivia Libre).

⁵ Por ejemplo FIS (Fondo de Inversión Social).

(Big Non-Governmental Organisations). Correspondiente al tamaño es también el presupuesto de estas organizaciones. Un 10% de las ONGs dispone de más de un millón de dólares. Un 40% trabaja con un presupuesto anual de 100.000 a 500.000 dólares.

Según las estimaciones del gobierno, el presupuesto total de las ONGs bolivianas asciende anualmente a unos 200 millones de dólares. Esto representa un 50% de la cooperación oficial al desarrollo (cf. DED 1996, 237). Para dar otro ejemplo comparativo: las inversiones por parte del estado en el sector social ascienden a 68 millones de dólares por año (1992; cf. Niekerk 1995, 32).

Desde hace años las ONGs bolivianas trabajan en forma interrelacionada, en forma de redes organizadas regional, sectorial, nacional o ideológicamente. Así por ejemplo, ONGs de los diferentes departamentos trabajan juntas con el objetivo de coordinar las actividades, intercambiar experiencias y alcanzar mayor calidad en el trabajo mediante una formación común⁶. Ellas cooperan entre sí en determinados programas y se ayudan mutuamente en el planeamiento, realización o evaluación de los mismos, reduciéndose así la competencia en la lucha por conseguir financiadores y clientes. Estas redes constituyen también una garantía de subsistencia para las ONGs, ya que ofrecen contactos diversificados con las agencias del Norte.

Redes departamentales y sobre todo nacionales intentan influir la vida política del país. Desde 1976 existe en el nivel nacional el grupo UNITAS⁷, que logró numerosos éxitos en el programa de catástrofes 1982/1983 (el llamado "Plan de Sequía"). UNITAS ocupó durante muchos años la presidencia de la Coordinadora Nacional de Redes. Las tensiones entre los diferentes grupos, más concretamente el predominio de las ONGs-Muschroom respecto a los grupos comprometidos en política de desarrollo (IPDS), condujeron en 1994/95 a una pausa en las actividades de UNITAS⁸.

Algunas redes sectoriales han trabajado con mucho éxito en el pasado y continúan haciéndolo en el presente, por ejemplo FINRURAL en el área de crédito rural, AIPE en el área de educación, LIDAMA en protección del medio ambiente o PROCOSI en atención materno-infantil⁹. Las instituciones católicas

⁶ Las redes regionales se llaman UNILAPAZ o UNISUR (en Sucre). En Sucre pertenecen, por ejemplo, ONGs a esta red.

⁷ Desde un comienzo las organizaciones de los Jesuitas (CIPCA, ALCO) asumieron una importante responsabilidad dentro de UNITAS.

⁸ Sobre todo se dejó de publicar la revista "UNITAS".

⁹ FINRURAL (Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural); AIPE (Asociación de Instituciones de Promoción y Educación); LIDEMA (Liga de Defensa del Medio Ambiente) y PROCOSI (Programa de Coordinación en Supervivencia Infantil).

se han unido en diferentes redes¹⁰. Desde 1993 también las ONGs internacionales han formado una red coordinadora¹¹.

5. Sectores prioritarios en el trabajo de las ONGs

Cuatro sectores tienen prioridad en el trabajo de las ONGs bolivianas: educación, agricultura, salud y protección del medio ambiente (cf. Ministerio de Hacienda 1996, 305; véase abajo Fig. 3).

El *sector de la educación* abarca diversas formas de la educación de adultos, como alfabetización, formación de agentes multiplicadores o formación profesional no-formal. Dentro de este sector las ONGs de Bolivia incluyen además la concienciación social y política de los grupos de base y la transmisión de conocimientos técnicos a los demás sectores (como agricultura, salud, etc.)

Un 75% de las ONGs actúa exclusiva o paralelamente en el *sector rural*. La promoción de la economía de subsistencia a través de la mediación en el suministro de semilla, el mejoramiento de las técnicas de trabajo y la introducción de cultivos especiales (como hortalizas, quinua, piretro), así como también el mejoramiento de la cría de animales menores, son áreas de importancia dentro de este sector. Parte del desarrollo rural se ocupa también de la ampliación de la infraestructura comunitaria (construcción de caminos, electrificación, etc.), de la promoción de la organización campesina y del procesamiento y comercialización de productos.

El *sector sanitario* tiene importancia tanto en el ámbito rural como en el urbano. Existen grandes ONGs que son responsables de la atención sanitaria de más de 100.000 personas, por ejemplo en el barrio Copacabana de La Paz o en la Provincia de Chayanta (Potosí)¹². Pero más importante aún es la instalación y atención de ambulatorios, tanto en el área rural como en los barrios marginales. Por lo general allí se brinda un servicio de medicina primaria, con asesoramiento en nutrición e higiene, así como también atención materno-infantil.

Otra área prioritaria de trabajo es *la protección del medio ambiente y de los recursos naturales*. Al respecto las ONGs han reconocido muy tempranamente el grave problema de la erosión del suelo en las zonas andinas y el peligro que corren las sabanas y bosques tropicales. Con medidas tales como la creación de terrazas, construcción de andenes o reforestación, las ONGs procuran, juntamente con los campesinos, revalorizar la tierra.

También la mejora del suministro de agua potable, un problema básico para las personas afectadas, tanto de la ciudad como del campo, constituye un área de importancia. Medidas referentes al suministro de agua, en estrecha relación con

¹⁰ SENPAS (Secretaría Nacional de Pastoral Social) y FERIA (Facilitadores de Educación Rural Integral de Adultos).

¹¹ CONGI (Coordinadora de ONGs Internacionales).

¹² Fundación San Gabriel (La Paz), Instituto Politécnico "Túpac Katari" (Potosí).

la salud y la alimentación, son con frecuencia el primer paso en la cooperación con una comunidad, para luego abordarse otras áreas de trabajo.

Las actividades en el sector informal (artesanías, comercio) son consideradas en forma integral y abarcan medidas de capacitación técnica y micro-empresarial, así como la puesta a disposición de pequeños créditos (por ejemplo en forma de material y materias primas). Típico de Bolivia es el comprometido trabajo en el área de las artesanías y de otros aspectos culturales (música autóctona, teatro, mitos).

Digno de mención es también el elevado número de ONGs que ofrecen asistencia jurídica y ayuda psicológica, como área especial de trabajo.

Las medidas de desarrollo urbano están escasamente representadas. Dada la limitada importancia de la urbanización, en comparación con otros países latinoamericanos, Bolivia casi no cuenta con movimientos urbanos populares. Por tal razón sólo pocas ONGs se ocupan de la construcción sencilla de viviendas y del desarrollo de los barrios.

Pese a la precaria situación de los mineros de la cordillera boliviana y sus familias, pocas ONGs trabajan con grupos mineros o cooperativas de minas. Algunas otras están orientadas a la promoción de la mujer y al trabajo con niños (niños de la calle, jóvenes drogadictos).

6. ONGs de las zonas periféricas. Pretensión y realidad

El propósito de las ONGs bolivianas de brindar a las zonas periféricas del país los servicios sociales de que carecen no se cumple claramente, ni en el lugar de su sede ni en sus regiones de influencia (véase Fig. 4). La proporción de oficinas de ONGs residentes en las tres ciudades capitales del eje económico central (en conjunto 82,3%) es demasiado elevada. Ciertamente, muchas ONGs trabajan también fuera de sus zonas de origen. Es decir que también departamentos marginales, como Beni/Pando y Potosí/Tarija, son tomados en consideración, de acuerdo con su número de población y con las formas de pobreza que se presentan. En Beni y Pando, por ejemplo, trabajan activamente más ONGs que las que residen allí (60 ONGs trabajan, pero sólo 8 tienen allí sus sedes). Los nuevos desafíos que han surgido, tales como el aprovechamiento adaptado de los bosques amazónicos y la problemática de la tenencia de tierras de los pueblos indígenas, son asumidos por las ONGs de La Paz o Cochabamba, hasta que se establezcan grupos en el lugar mismo.

Pese a todo, la tendencia a concentrarse en los centros principales del país es cuestionable, sobre todo teniendo en cuenta que en los alrededores y zonas directas de influencia de las ciudades existe un servicio saturado de ONGs. Tal servicio alcanza "hasta donde llega un jeep en un día". Más allá, es decir allí donde el jeep no alcanza a llegar, la disposición de ayuda es muy limitada. Los anillos alrededor de los centros departamentales se pueden clasificar en diferentes categorías: "sobreatendidos, atendidos y bajamente atendidos por ONGs". Esto señala que éstas últimas no responden adecuadamente a las necesidades y

demandas de los grupos destinatarios y refleja en cierta forma la inmovilidad y el letargo del estado.

En el Altiplano se han dado incluso casos grotescos, de pueblos que cuentan con una ubicación favorable y buenas vías de comunicación y que han recibido en los últimos tres años el apoyo de más de 20 ONGs. Así ocurre que medidas de conservación del suelo, mejoramiento de vivienda, promoción de la mujer, etc. se llevan a cabo paralelamente, sin relación entre sí y sin que los proyectos individuales se integren en un proceso global. En este contexto, los bolivianos reclaman (en broma) la creación de una nueva disciplina denominada "Arqueología de proyectos", para analizar los estratos, diferentes actores e impactos de los proyectos. De hecho las ONGs bolivianas trabajan en demasiadas regiones. El 40% de ellas actúan en promedio en dos o tres departamentos, con todos los problemas de coordinación institucional que ello representa.

A escala nacional trabajan unas 20 ONGs. O se trata de redes para determinadas áreas específicas (radioescuelas, educación rural integral, créditos), que asumen importantes tareas de coordinación o de ONGs altamente especializadas, que ofrecen sus servicios en las áreas de medio ambiente, medicina natural u obtención de agua.

7. Relaciones de las ONGs con las agencias financiadoras, con los grupos destinatarios y demás co-actores

Agencias financieras privadas, tanto de Europa como de América del Norte, han apoyado desde un comienzo a las ONGs bolivianas y mantenido con ellas un intenso diálogo, participando e influyendo así en el trabajo de política de desarrollo. Mientras los norteamericanos apoyan preferentemente un trabajo de orientación socioeconómica, los europeos se inclinan más intensamente a lo sociopolítico (Wils 1995, 285). Especialmente los holandeses, suizos y alemanes trabajan muy comprometidamente.

Pese a los esfuerzos por lograr una colaboración solidaria entre los actores del Norte y del Sur, la relación entre donantes y receptores es asimétrica. En la discusión conjunta sobre áreas de trabajo, criterios y estrategias, a los representantes del Norte se les cuestiona con frecuencia una presencia un tanto "áspera y provocadora". Por otra parte, ellos reclaman de las instituciones bolivianas niveles de participación, PME (Planeamiento, Monitoreo y Evaluación), etc. que no siempre son válidos en las estructuras de sus propios países¹³. Al respecto es necesario alcanzar una relación de mutua franqueza y honestidad.

Las contrapartes más importantes en el trabajo de desarrollo de las ONGs bolivianas son las organizaciones de base, tanto grupos funcionales (por ejemplo comerciantes, madres, inmigrantes) como grupos territoriales (por ejemplo juntas vecinales, comunidades campesinas y originarias). Junto con las ONGs

¹³ Estas quejas de las organizaciones bolivianas son expresadas por Wils 1995, 287.

del Norte ellas forman el triángulo de la cooperación no-gubernamental (véase Fig. 5). En algunos casos se da una relación directa entre las ONGs del Norte y las organizaciones de base.

Además de los financiadores no-gubernamentales del Norte, también los gobiernos y organizaciones internacionales se esfuerzan por cooperar con las ONGs bolivianas (por ejemplo en relación con el fondo social internacional). Un contacto directo entre los gobiernos del Norte y las ONGs bolivianas es, no obstante, motivo de gran discusión. Se teme que con ello sean acalladas fuerzas críticas importantes o que organizaciones sin experiencia reciban ayuda.

El gobierno boliviano fija el marco de acción de las ONGs y pone a disposición fondos sociales internacionales para el trabajo con las organizaciones de base. En ello están involucradas también empresas privadas, que en este sector constituyen un factor de competencia para las ONGs bolivianas.

Con las nuevas leyes de "descentralización" y "participación popular" (cf. Meyer 1995, 88; Plataforma 1994, 74 y Molina/Arias 1996, 56) se quitó influencia a las instituciones departamentales (por ejemplo con la disolución de las corporaciones departamentales de desarrollo), otorgándose medios financieros directamente a los municipios (más de 200) y fijándose deberes y derechos claramente definidos. Es decir que los municipios son los actores más importantes en la creación y atención de la infraestructura técnica y social local.

En este trabajo, los municipios son apoyados por las organizaciones territoriales de base (OTB), quienes tienen influencia en las decisiones y ejercen una función de control. Por cierto las OTB no están lo suficientemente preparadas para cumplir dicha función y necesitan de un apoyo intenso por parte de las ONGs, con su variada experiencia en el planeamiento micro-regional. Se crea así un nuevo triángulo de acción entre ONGs, municipios y organizaciones de base. Las ONGs pueden colaborar, con carácter de asesoras, en la concepción y realización de medidas locales de desarrollo (por ejemplo construcción de caminos, cultivos de riego, equipamiento de escuelas y puestos de salud) y se vuelven así independientes de financiaciones del exterior.

También las empresas privadas, especializadas en la promoción regional de los municipios y de sus zonas de influencia, compiten con las ONGs. La prefectura ejerce un control de estas medidas comunales de desarrollo departamental.

A pesar de que muchas ONGs aún no se sienten seguras en este campo de acción, las nuevas leyes de reforma constituyen para algunos autores el impulso sociopolítico más importante desde la década del 50 (Niekerk 1995 y Wils 1995). Las ONGs deben considerar esto como una posibilidad de trabajo.

8. Trabajo de desarrollo de la Iglesia en Bolivia

Las 30 ONGs eclesiales de Bolivia constituyen un grupo importante dentro de la familia de las ONGs. Mientras que una parte de las organizaciones protestantes,

particularmente norteamericanas¹⁴, pueden catalogarse como asistenciales, la mayoría de las instituciones católicas son consideradas progresistas (cf. Wils 1995, 271ss). Se aprecia su experiencia desde el punto de vista científico, su compromiso político y su alta sensibilidad respecto a grupos especialmente marginados. Por otra parte la Iglesia es un sinónimo de continuidad y de presencia, aun en zonas apartadas. El área de trabajo de las organizaciones católicas es mayor que la que muestra el registro estatal. A ellas se unen, como promotores de desarrollo, las oficinas nacionales y diocesanas de pastoral social, las órdenes religiosas y numerosas parroquias.

La iglesia católica de Bolivia ha fijado líneas directivas para la puesta en práctica de una promoción y un desarrollo con carácter "humano", sobre cuya base se apoyan las organizaciones católicas del Norte¹⁵. Como organización especializada en cuestiones de desarrollo de la iglesia católica alemana, MISEREOR ha elaborado un documento, en el cual hace un análisis de los grupos destinatarios, de las estructuras responsables y de las prioridades sectoriales del trabajo actual y futuro en Bolivia (cf. MISEREOR 1994, 1-10).

Grupos destinatarios importantes para la Iglesia son las asociaciones campesinas, los trabajadores migrantes, antiguos mineros y minorías indígenas. También se procura una promoción más intensa de la mujer, de los niños y de los jóvenes abandonados, así como en cierta medida la consideración de la población urbana pobre y de grupos-problema específicos (como reclusos y enfermos de Sida). Justamente en estos grupos sociales marginados se requieren iniciativas que apunten a una mayor integración de los afectados y su ámbito de vida y a un fortalecimiento de su capacidad de autogestión.

Dentro de las organizaciones contrapartes, la proporción de ONGs no eclesiales que actúan como responsables aumentó en la década pasada del 13% al 23%. Dicho porcentaje es en realidad más alto, ya que numerosos pequeños proyectos de grupos locales autogestionarios son financiados con fondos diocesanos. En el futuro se desea apuntar más intensamente a la cooperación directa con organizaciones de los grupos destinatarios. Sin duda, esto solamente es posible si los actuales responsables continúan trabajando consecuentemente en capacitar a los grupos destinatarios para tal cooperación inmediata. En principio se espera que cada entidad responsable de proyectos fortalezca la participación de las personas involucradas y encuentre un camino para fomentar un desarrollo autorresponsable. Por otra parte se procura que todos los responsables que actúan en una misma región coordinen mejor el trabajo entre sí y con las organizaciones de base. Es más urgente una distribución del trabajo que la creación de nuevas estructuras.

¹⁴ Existen ONGs propias de los adventistas, presbiterianos, menonitas, metodistas, mormones, etc.

¹⁵ Como organizaciones católicas se consideran aquí las acciones de cuaresma agrupadas en la organización CIDSE (Centre International du Développement Socio-Economique).

En cuanto a los acentos regionales, se debe continuar dando prioridad al ámbito rural respecto al urbano, especialmente a las zonas apartadas y carentes de suministros. De esto surgen prioridades dentro de los diferentes sectores, que se agrupan de la siguiente manera:

— En el sector de desarrollo rural, se pone el acento en la conservación del hábitat natural de vida. Aspectos relacionados con el medio ambiente (conservación del suelo, agricultura y cría de animales ecológicamente adaptados, control biológico de plagas, son tan importantes como los aspectos económicos de las empresas campesinas (aseguramiento de la producción, procesamiento de la cosecha, comercialización local). Tomando como base las estructuras de organización tradicionales (ayllu, comunidad) se pretenden lograr mejores condiciones de vida, a través de pequeños créditos y asesoría técnica.

— En el sector educativo y como parte integrante de la "Educación Popular", se suministra material educativo para los programas de alfabetización y en parte se los apoya mediante programas radiales. Por otro lado, se continúa promocionando el movimiento de educación rural integral de adultos. En los centros rurales de formación¹⁶ se ha logrado una buena combinación entre los contenidos técnico-prácticos y los contenidos tradicionales. También para niños y jóvenes existen iniciativas extraescolares con buenas perspectivas de éxito, en las cuales se contempla el contexto cultural campesino. Una capacitación profesional técnica en el área rural sólo tiene sentido allí donde se crean trabajos relacionados al procesamiento de la cosecha.

— En el sector sanitario se fomentan programas de salud básica¹⁷, con acento en la prevención, impulsando la educación sanitaria y aspectos de nutrición. Paralelamente a la promoción de la comunidad, se fortalece también la infraestructura (ambulatorios, suministro de agua potable).

— El sector Derechos Humanos reviste una característica especial, con la defensa de los derechos territoriales de los pueblos indígenas de la llanura tropical boliviana. El acento recae en la preservación de los recursos naturales y la revalorización de la propia cultura. Para ello se apoyan programas de capacitación y trabajo de concienciación de la opinión pública a favor de los pueblos indígenas.

— En cuanto al trabajo en el área urbana, se apoyan programas integrales para campesinos que han emigrado a la ciudad y programas de pequeña industria. Allí donde es posible se fomenta el mejoramiento de la vivienda, mediante asesoría técnica y equipamiento de depósitos de construcción.

— A escala nacional tienen prioridad el trabajo de concienciación de la opinión pública a favor de niños y jóvenes, la coordinación entre instituciones y la capacitación y perfeccionamiento de promotores locales.

¹⁶ CETHA (Centros de Educación Técnica y Humana de Adultos).

¹⁷ PHC (Primary Health Care) y APS (Atención Primaria de Salud).

9. Aspectos de importancia y puntos débiles de las ONGs bolivianas (ventajas y desventajas)

Los aspectos positivos de las ONGs son conocidos: son protagonistas importantes en la lucha contra la pobreza y en el fortalecimiento de la sociedad civil, conocen las diferentes caras de la pobreza y se destacan por su compromiso y cercanía a las organizaciones de base. En primera línea, las ONGs luchan por la defensa de los derechos humanos y la democracia y detectan los grupos marginados y perjudicados dentro de la sociedad (mujeres, originarios, etc.). Diferentes autores opinan, incluso, que sin la intensiva colaboración que ellas prestan, las reformas legislativas de los últimos años no se habrían impuesto en la forma en que lo han hecho.

Sin embargo, justamente teniendo en cuenta la acelerada expansión de las ONGs en Bolivia, es importante mencionar también las deficiencias y los peligros de su trabajo. La heterogeneidad (algunos autores hablan de "balcanización") de las organizaciones aumenta. Las ONGs surgidas con demasiada rapidez (Mushroom-ONGs) carecen de experiencia en política de desarrollo, como para despertar una actitud de autorresponsabilidad y participación en las organizaciones de base. Las ONGs pequeñas evidencian debilidades técnicas y de organización muy lamentables; las organizaciones religiosas, por su lado, adoptan una actitud muy paternalista. En general, corren el peligro de considerar a los grupos destinatarios como clientes propios y aislarlos por tanto de otros actores. Por otra parte, la mayoría de las ONGs reflexionan muy poco sobre el efecto social, económico y político de su trabajo.

Con el trasfondo de estos déficit, los evaluadores de proyectos recomiendan una mayor participación y compromiso por parte de las organizaciones financieras del Norte. Mediante jornadas de capacitación, es necesaria la cualificación de los diferentes actores. Temas generales al respecto podrían ser: economía de los proyectos, organización interna, planeamiento participativo o roles intermedios de las ONGs. Temas especiales, que también deberían ser abordados, abarcan desde agricultura andina y tropical, desarrollo de pequeñas empresas y comercialización, hasta planeamiento micro-regional. Estas tareas de capacitación calificada podrían ser llevadas a cabo por una academia o instituto, financiado por varias ONGs. Con ello se daría un paso muy importante para debilitar el fraccionamiento de las organizaciones no-gubernamentales.

Bibliografía

- Cuadros, Diego. 1993. ¿Qué son las ONG's? En: *Revista Unitas* (marzo 1993), 51-60.
- Deutscher Entwicklungsdienst (DED). 1996. *Bericht über die Förderung entwicklungspolitisch relevanter einheimischer Organisationen (EO). NRO-Bericht Bolivien*. Berlin: DED.
- Marconi O., Reynaldo. 1996. *ONG's y crédito rural en Bolivia*. La Paz: FINRURAL.
- Meyer, Susanne. 1995. *Politische Dezentralisierung als Reformansatz: Bolivien als Beispiel*. Tesina no publicada. Universität Passau.
- Ministerio de Hacienda — Departamento de Coordinación con ONGs. 1996. *Directorio Nacional de ONGs en Bolivia 1996*. La Paz.
- MISEREOR. 1994. *Förderpapier Bolivien*. Aachen: MISEREOR.
- Molina, Sergio; Iván Arias. 1996. *De la nación clandestina a la participación popular*. La Paz: CEDOIN.
- Niekerk, Nico van. 1992. *La cooperación internacional y la persistencia de la pobreza en los Andes Bolivianos*. La Paz: Unitas/MCTH.
- . 1995. Las ONGs en Bolivia: Una introducción al debate sobre la definición de su nuevo rol a partir de 1995. En: *Wils* 1995, 17-53.
- Plataforma de Contrapartes de NOVIB (Bolivia). 1994. *Las IPDS y la descentralización*. La Paz.
- Portugal M., Pedro. 1996. ¿Cuáles son las razones del fracaso de las ONGs? En: *La Razón* (La Paz), 14.7.96.
- Schoop, Wolfgang. 1992. Bolivien. En: Görres-Gesellschaft (ed.). *Staatslexikon*. 7ª edición. Vol. 6. Freiburg: Herder, 473-476.
- Wils, Frits (ed.). 1995. *Organizaciones no gubernamentales y sus redes en Bolivia*. La Haya: Institute of Social Studies Advisory Service.

Número de ONGs

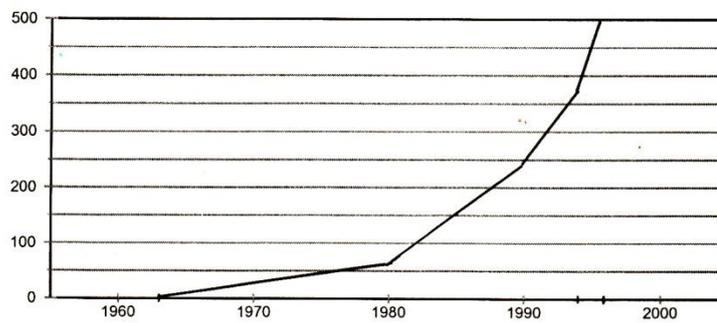


Fig. 1: Desarrollo de las ONGs registradas en Bolivia.

Fuente: N. van Niekerk 1995 y Ministerio de Hacienda 1996.

Instituciones privadas de desarrollo social	+ 1127 ^{*2}
Instituciones extranjeras	66 ^{*2}
Instituciones eclesiales	20 ^{*3}
Instituciones eclesiales extranjeras	10 ^{*3}
Instituciones de partidos políticos	3-5 ^{*4}
Oficinas de asesoramiento especializado aprox.	150 ^{*4}
*1 Instituciones privadas de desarrollo social (IPDS).	
*2 N. van NIEKERK 1995, 26.	
*3 Ministerio de Hacienda 1996, 305.	
*4 Estimación propia.	

Fig. 2: Subgrupos dentro de las ONGs Bolivianas (1993)^{*1}.

Sectores	Número de ONGs activas
Educación	268
Agricultura	225
Salud	190
Protección del medio ambiente	148
Infraestructura básica (agua, desagües, etc.)	106
Promoción de pequeñas empresas	53
Asesoría jurídica / Asistencia psicológica	31
Desarrollo social	31
Otorgamiento de créditos	29
Desarrollo rural	28
Promoción de la organización	26
Investigaciones, documentación	21
Artesanías, cultura, actividades	16
Género	15
Niños	15
Resto	18

Fig. 3: Sectores prioritarios en el trabajo de las ONGs en Bolivia (1996: 501 ONGs).

Fuente: Ministerio de Hacienda 1996.
Directorio Nacional de ONGs en Bolivia.

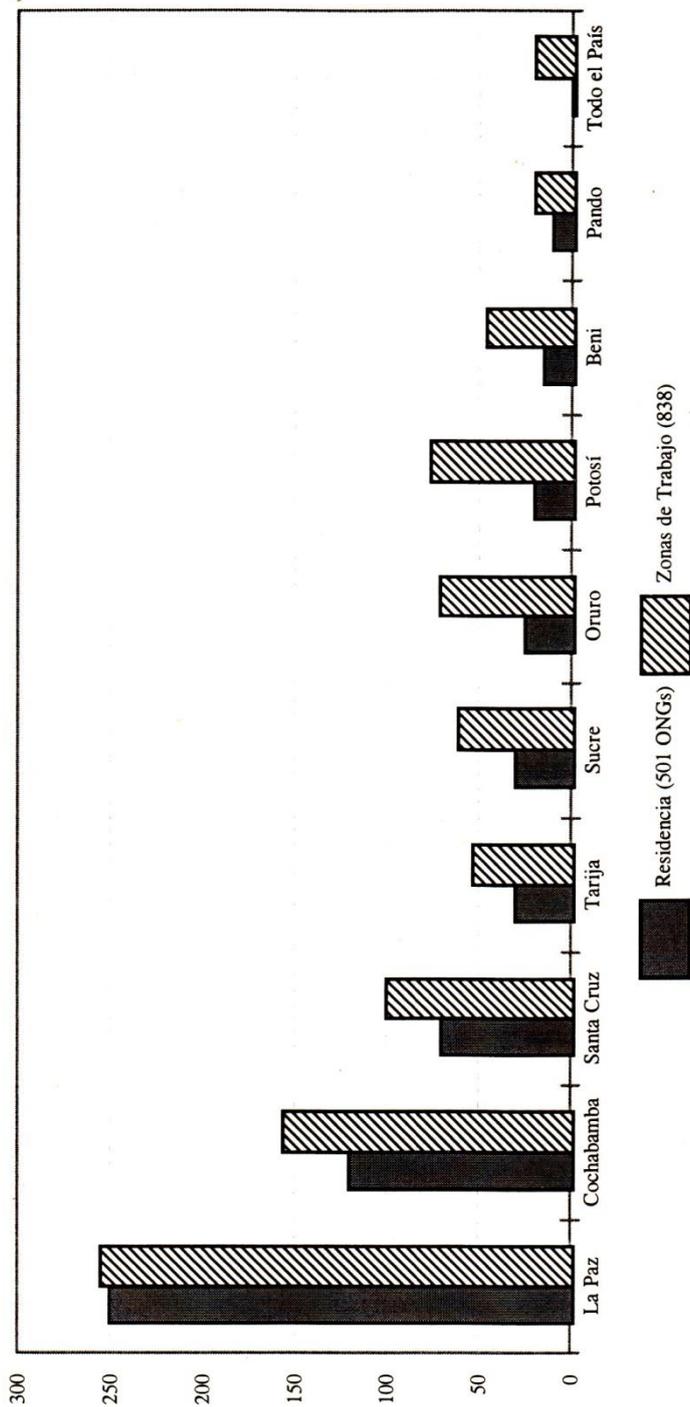


Fig. 4: Discrepancia entre lugar de residencia y zonas de trabajo de las ONGs bolivianas (1996: 501 ONGs).
Fuente: Ministerio de Hacienda 1996.

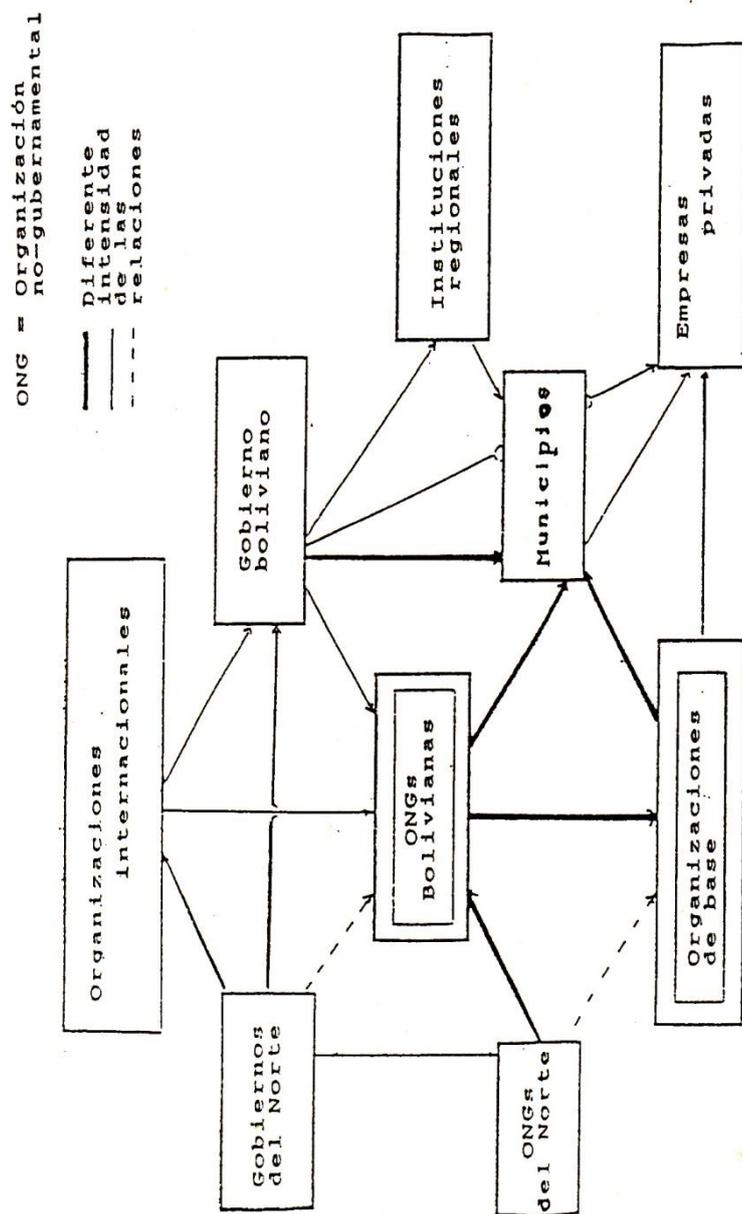


Fig. 5: Contrapartes de las ONGs bolivianas.