

Relaciones ONGs y Estado
en Desarrollo Sostenible
en Colombia

Seminario Taller Internacional



CINEP - IICA

MAESTRIA EN DESARROLLO SOSTENIBLE DE SISTEMAS AGRARIOS

CONVENIO UNIVERSIDAD JAVERIANA, CIPAV, IMCA

100
101
102
103
104
105
106
107
108
109
110
111
112
113
114
115
116
117
118
119
120
121
122
123
124
125
126
127
128
129
130
131
132
133
134
135
136
137
138
139
140
141
142
143
144
145
146
147
148
149
150
151
152
153
154
155
156
157
158
159
160
161
162
163
164
165
166
167
168
169
170
171
172
173
174
175
176
177
178
179
180
181
182
183
184
185
186
187
188
189
190
191
192
193
194
195
196
197
198
199
200

COLOMBIA 333.72 C5749r 1995

Relaciones ONGs y Estado
en Desarrollo Sostenible
en Colombia

Seminario Taller Internacional

CINEP - IICA

MAESTRIA EN DESARROLLO SOSTENIBLE DE SISTEMAS AGRARIOS

CONVENIO UNIVERSIDAD JAVERIANA, CIPAV, IMCA

This One



4D6G-G1L-CQFN

Digitized by Google

El Seminario Taller y esta publicación fueron apoyados por la Agencia de Cooperación Internacional del Gobierno Británico -ODA- y el Grupo de Investigación Agraria de Chile, GIA

Edición

Ely Corrales
Absalón Machado
Carlos Salgado A.

Diseño y Producción Gráfica
Marta Susana Lara

Dibujo de carátula
Nicolas Gómez Corrales, 7 años

Impresión
W. TALLER EDITORIAL LTDA.

Impreso en Colombia / printed in Colombia

© CINEP ISBN958-644-039-7
de Octubre 11 de 1995

IIC A
2.775
7995
MFN-

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN	7
RELACIONES ONGs, ESTADO Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN COLOMBIA	
<i>Carmen Candelo, Ely Corrales, Absalón Machado y Carlos Salgado</i>	17
Primera parte	
Organizaciones no gubernamentales y políticas de desarrollo rural en Colombia	
Las ONGs en Colombia: Evolución reciente y perspectivas	20
Colombia: evolución de la política de desarrollo rural y de la política agraria actual	29
Segunda parte	
Relaciones entre las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que manejan proyectos de desarrollo sostenible	
Características de las organizaciones con actividades de desarrollo sostenible	34
Las relaciones ONGs y Estado en Desarrollo Sostenible en Colombia	70

Conclusiones	70
---------------------	-----------

Anexos

No.1 Listado de ONGs y OGs entrevistadas	75
No.2 Encuesta	81
No.3 Principales resultados señalados por las diferentes organizaciones	83
No.4 Las organizaciones campesinas	95
No.5 Algunas publicaciones de organizaciones colombianas	99
No.6 Ubicación de los proyectos de desarrollo sostenible	103

QUE FUTURO PARA LAS ONGs? UNA VISION PROSPECTIVA DEL PAPEL DE LAS ONGs Y SU RELACION CON EL ESTADO PARA UN DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE EN AMERICA LATINA

<i>Anthony Bebbington</i>	105
Elementos contextuales para pensar en los desafíos de las ONGs	109
Las relaciones ONG y Estado en el nuevo escenario	112
Un balance sobre áreas de relacionamiento ONG-Estado	120
Tres "crisis" que enfrentarán las ONGs latinoamericanas	125
Los efectos del nuevo modelo económico	129
Caminos futuros para las ONGs?	132
Proponiendo alternativas	142

HACIA UNA ESTRATEGIA DE INVESTIGACION EN AGRICULTURA SOSTENIBLE

Corpoica 149

Introducción: Políticas de desarrollo sostenible 149

El paradigma de la sostenibilidad 152

Hacia una agricultura sostenible 155

Investigación y desarrollo para una agricultura sostenible 157

La experiencia de Corpoica 161

LAS POLITICAS DE DESARROLLO RURAL EN COLOMBIA

Absalón Machado 163

APENDICE

Lista de participantes en el Seminario Taller 173

Relaciones ONGs y Estado en Desarrollo Sostenible en Colombia

Seminario Taller Internacional

Introducción

Durante los días 27 y 28 de abril de 1995 se desarrolló, en las instalaciones del Instituto Interamericano para la Cooperación Agrícola -IICA-, el seminario-taller sobre «Relaciones ONGs- Estado en Desarrollo Sostenible en Colombia», bajo la coordinación del IICA, la Maestría en Desarrollo Sostenible de Sistemas Agrarios de la Universidad Javeriana y el Proyecto Rural del Centro de Investigación y Educación Popular -CINEP-.

El seminario-taller está inscrito dentro de la iniciativa que el Grupo de Investigaciones Agrarias -GIA- de Chile y el Overseas Development Institute -ODI- de Inglaterra han tenido para desarrollar el proyecto «Intercambio de Información para el Mejoramiento de las Relaciones entre los Gobiernos y las ONG en Extensión e Investigación Agrícola», proyecto extendido a Chile, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia.

El objetivo del proyecto es el de propender por el mejoramiento de las relaciones entre los gobiernos y las ONGs en lo que se refiere al tratamiento de la investigación y la extensión agrícolas, creando un espacio para

el análisis de lo existente, la discusión de políticas y proyectos, y el diseño de estrategias. Por eso, el proyecto se desarrolla a partir de un estudio de caso y un seminario de trabajo en cada país, la divulgación internacional de un boletín sobre el tema y el intercambio de información.

El proyecto es financiado por la agencia de cooperación estatal británica, la Overseas Development Administration -ODA-, y cuenta con el apoyo del International Institute for Environment and Development -IIED-.

El GIA y el ODI han solicitado el apoyo a las siguientes instituciones en los países de interés: Fundagro en el Ecuador, Unitas-Procade en Bolivia, Desco en el Perú y Cinep-IICA, con el acompañamiento de la Maestría en Desarrollo Sostenible de la U. Javeriana, en Colombia.

El proyecto realizó un primer estudio de caso y el seminario correspondientes sobre Chile, en el tema de desarrollo rural. Las instituciones de Colombia vinculadas al proyecto evaluaron como pertinente realizar el estudio y el seminario nacional sobre el desarrollo sostenible, tema que se ha tornado muy importante y que cubre lo relativo tanto al desarrollo rural como a la investigación y a la tecnología agrícolas.

El Seminario-Taller colombiano: metodología y contenidos

El seminario-taller para Colombia conservó el mismo objetivo del proyecto base, pero específicamente buscó un acercamiento entre las instituciones estatales afines al tema del Desarrollo Sostenible y un grupo significativo de ONGs que tienen experiencia en el tema.

Para poder cumplir con el objetivo, se trabajó sobre una encuesta (ver Anexo) que recogió la información necesaria para la elaboración del estudio de caso y la formulación de criterios para la discusión, cuyos resultados se presentan en este informe. La encuesta se aplicó a 32 ONGs y a 9 organizaciones gubernamentales que trabajan el tema.

El seminario-taller presentó la siguiente temática en su ejecución:

1. **Presentación del proyecto global sobre «Intercambio de Información para el Mejoramiento de las Relaciones entre los Gobiernos y las ONG en Extensión e Investigación Agrícola».**
2. **Las políticas actuales para el desarrollo rural.**
3. **Presentación del estudio de caso sobre las relaciones entre las ONGs y Estado en materia de desarrollo sostenible en Colombia.**
4. **Comentarios al estudio de caso y presentación del marco estratégico de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria -Corpoica- para la investigación agropecuaria.**
5. **Casos tipo: experiencia de la Red de Reservas de la Sociedad Civil y del Ecofondo.**
6. **Balance del estado actual y del desenvolvimiento reciente de las ONGs en América Latina.**
7. **Formación de recursos humanos para el desarrollo sostenible: experiencia de la Maestría en Desarrollo Sostenible de Sistemas Agrarios de la Universidad Javeriana.**
8. **Conclusiones del seminario-taller.**

Para el desarrollo de este programa se contó con la colaboración de Octavio Sotomayor por el GIA de Chile, Absalón Machado por el IICA, Alvaro Balcázar por la Unidad de Estudios Agrarios del Departamento Nacional de Planeación, Ricardo Torres por Corpoica, Olga Alicia Nieto por la Red de Reservas, Carlos Acosta por el Ecofondo, Antony Bebbington por el IIED de Inglaterra, Carmen Candelo y Elcy Corrales por la Maestría en Desarrollo Sostenible.

El seminario-taller se desarrolló con base en el grupo de conferencias citadas y dos sesiones de trabajo de grupo sobre dos temas: investigación y transferencia de tecnología, y políticas referidas al desarrollo sostenible y relaciones Estado-ONGs. Se procuró que en los grupos hubiera presencia de personas de las ONGs y del Estado.

Al evento concurrieron 43 personas en representación de 38 entidades privadas y públicas.

Las conclusiones del seminario taller

La discusión adelantada en los grupos de trabajo permitió llegar a conclusiones del siguiente tipo:

1. Investigación y transferencia de tecnología

Los participantes consideraron que la investigación debe verse como construcción de conocimiento y la tecnología como concreción de éste. Las dos son portadoras de un poder que se despliega según el contexto en el que se formulen y quien las posea. En tal caso, la investigación en desarrollo sostenible debe ser un proceso permanente y participativo, a partir de las condiciones particulares de cada región.

Se entiende que el desarrollo sostenible es responsabilidad tanto del Estado y sus instituciones como de las ONGs. El Estado debe cumplir un rol importante, máxime, si se reconoce su responsabilidad en la crisis ambiental (o problemas ambientales) desatada por los modelos económicos que por varios años se han venido agenciando. Las ONGs pueden tener un papel especial en identificar alternativas viables y en propender por una racionalidad ambiental para el desarrollo sostenible. De ello pueden incluso ganar permanencia e identidad.

Un punto difícil de tratar con el Estado se refiere a la preponderancia que le da en sus políticas a los aspectos macroeconómicos sobre otros igualmente importantes como los ambientales, los políticos y los socioculturales, componentes que deben articular toda propuesta o concepción del desarrollo.

En la discusión se llegó al consenso en algunos aspectos como:

- a. El concepto de transferencia de tecnología parece tener como principios el «qué sabemos para enseñar a los que no saben» y «qué técnica poseemos y hemos validado para que el otro resuelva lo que para

nosotros son sus problemas». La investigación y la transferencia de tecnología en el marco del desarrollo sostenible deben ser una búsqueda, una recuperación y una construcción colectiva de soluciones y acuerdos frente a los problemas del desarrollo.

- b. Debe reconocerse en las prácticas, al igual que en la formulación de la investigación, una relación de horizontalidad y de diferencias en la posesión del saber.**
- c. El planteamiento de acciones, proyectos y programas a partir de un concepto de desarrollo sostenible no puede asumir la investigación y la transferencia tecnológica de manera aislada. Debe considerar los espacios socio-culturales, políticos, económicos y sus relaciones.**
- d. Se necesita formular criterios flexibles que se adapten a las necesidades del desarrollo, de tal manera que sea más manejable el tema de la sostenibilidad y que se evite caer en las interminables discusiones sobre los paradigmas.**
- e. La definición de áreas prioritarias de investigación y transferencia de tecnología para el desarrollo sostenible debe asumirse como un acuerdo colectivo-político, de intereses, de concertación de los implicados en la construcción de un desarrollo menos arrazador con el hombre, la mujer y el ambiente.**
- f. Desde el Estado se pueden presentar y definir prioridades de acuerdo a las demandas sobre sostenibilidad, y desde las ONGs se deben construir propuestas de políticas compartidas para reducir la dispersión.**
- g. El desarrollo sostenible conduce a la búsqueda de un desarrollo que no sólo requiere el planteamiento de otras formas de manejo y uso de los recursos naturales, sino que tiene en cuenta la construcción de nuevas formas de relación y comunicación, es decir, dimensiona lo natural a lo humano, y que entiende que los ecosistemas se mantienen o se destruyen por la acción del hombre en su relación con las urgencias económicas en lo macro y la supervivencia en lo micro.**

La discusión puso de presente la discutible contradicción que tiene la dinámica del mercado con la del desarrollo sostenible y la autodependencia. Es el caso de la persistencia y vigencia que tiene en Colombia la econo-

mía campesina, que peligra ante un modelo económico que no hace particulares consideraciones sobre su situación.

Se identificaron de manera general algunas áreas de investigación en temas como: educación ambiental, procesos que conducen al deterioro de los recursos, desarrollo rural, epistemología (cómo se está investigando), formación de investigadores, zonificación de espacios territoriales y variables de tipo ambiental y social.

Dada su complejidad, este tema deja más preguntas e inquietudes que respuestas concretas, en particular, por la escasa presencia en la discusión de las entidades del Estado y por la insuficiente información que éste brinda como para que los asistentes tuvieran un amplio conocimiento que permitiera determinar áreas prioritarias de investigación en desarrollo sostenible.

2. Relaciones ONGs - Estado

En la discusión se resaltaron aspectos que son preocupación de las ONGs como:

- a. La ausencia de representantes del Estado en este tipo de discusiones.
- b. En el país, el centralismo sigue teniendo mucha fuerza para determinar la discusión y la toma de decisiones.
- c. La falta de garantías para la participación en los planes de desarrollo y el utilitarismo que el Estado ejerce en los procesos de formulación de estos planes en los pocos casos en los cuales hay participación.
- d. Lo poco conciliables que son las concepciones sobre el desarrollo sostenible que se manejan entre los actores Estado, empresa privada y ONGs, lo que genera tensiones y distancias que obstaculizan el diseño de políticas coherentes.
- e. La falta de una política clara para el desarrollo sostenible tanto en el Estado como en las ONGs.

- f. Los diferentes tipos de violencias que azotan al país, que también son un obstáculo para el desarrollo sostenible.
- g. La atomización e incomunicación de las ONGs, que dificultan el diseño de políticas y hacen frágiles a estas instituciones para enfrentar debates y situaciones prácticas.
- h. En la actualidad, las ONGs operan en un contexto en el que han perdido de manera importante apoyo financiero, una de las ventajas comparativas que tenían en el modelo previo de cooperación. Esta situación las lanza a asumir nuevas formas y mecanismos de articulación con otras organizaciones y con el Estado. Sin embargo, no hay una posición clara sobre cómo y dónde ubicar esta articulación, en particular, con el Estado.

En estos cambios se reconocen ventajas como la apertura de nuevos fondos de recursos y una mayor profesionalización del trabajo de las ONGs, y desventajas como el poco rigor metodológico y la falta de flexibilidad de las instituciones del Estado. Esto obliga a las ONGs a hacer trabajos acelerados y entrar en competencia desigual con los consultores privados.

Dada la nueva normatividad y el nuevo contexto que determinan la descentralización político-administrativa y la Constitución del país, se abren espacios que las ONGs pueden cubrir. Pero existen a la vez barreras (supuestas y concretas) que ameritan mirar esta problemática en una doble vía: desde la cultura institucional estatal y aquella de las ONGs, reconociendo que la diversidad no implica, necesariamente, ni la imposibilidad de diálogo ni la de una mirada autocrítica. El Estado debe reconocer que lo existente en las ONGs es susceptible de modificarse, y las ONGs pueden entender que, en mucho, sus integrantes tienen una cultura contestataria con alta dosis de susceptibilidad frente a los temas del Estado.

A pesar de la escasa claridad en la política estatal sobre desarrollo sostenible, se asume que hay elementos que dan pistas para una propuesta en el tema. El problema está en que falta concretar, hacer operativa la política, elevar la capacidad de gestión y autoevaluación, y superar los problemas internos de las ONGs.

En consecuencia, se consideró que es pertinente tratar de influir en los programas de educación técnica (a nivel Mineducación), propiciar espacios permanentes para discusión y trabajo con ONGs en desarrollo rural y sostenible y, adicionalmente, asumir procesos de divulgación sobre el tema.

Reconociendo que existen posibilidades de acercamiento con el Estado, se propuso ejercer presión sobre él para retroalimentar su política desde lo cotidiano y definir mecanismos de participación. Esta presión al Estado debe ir acompañada de la acción de las ONGs en el sentido de crear mecanismos para construir sus propuestas políticas en lo sostenible y analizar su propio impacto.

Conjuntamente, Estado y ONGs, pueden hacer mucho para la capacitación de funcionarios. Así mismo, la concertación para acciones a nivel local es un espacio interesante para concretar estas alianzas institucionales.

Se considera que el Estado puede cumplir varios roles básicos, como: lograr que la legislación se cumpla, coestionar con la sociedad civil, facilitar los diseños de proyectos de desarrollo sostenible, promover y ejecutar la investigación que tanto por dimensión como por costo no pueden asumir los particulares, adelantar programas nacionales de investigación e identificar oportunidades de mercado.

Finalmente, los participantes consideraron importante la búsqueda de mecanismos para que las ONGs y otros estamentos sociales mantengan una reflexión permanente sobre desarrollo rural y sostenible. Algunos señalaron que el ECOFONDO, junto con otras instituciones, podría ser un apoyo importante para esta iniciativa.

El Informe

El informe del seminario-taller contiene cuatro documentos básicos y un anexo, a saber:

1. El Informe sobre las «Relaciones ONGs-Estado en Desarrollo Sostenible en Colombia», elaborado por Carmen Candelo, Elcy Corrales, Absalón Machado y Carlos Salgado, presenta el estudio de caso realizado en

el país para poder dar cuenta del estado actual de los vínculos creados y las estrategias que con dinámica propia desarrollan los dos actores referidos.

2. La ponencia «Qué futuro para las ONGs: una visión prospectiva del papel de las ONGs y su relación con el Estado para un desarrollo rural sustentable en América Latina» de Anthony Bebbington del International Institute for Environment and Development (IIED) de Gran Bretaña, presenta desde una perspectiva crítica un balance de la situación actual de dichas instituciones en Latinoamérica.
3. El documento «Hacia una Estrategia de Investigación en Agricultura Sostenible (versión 2)», de Ricardo Torres de Corpoica, presenta las discusiones que un equipo de esta institución ha venido adelantando acerca de las políticas para el desarrollo sostenible, el paradigma de la sostenibilidad, las exigencias para una agricultura sostenible, especialmente en el campo de la investigación, y cierra con la experiencia institucional en el tema.
4. La ponencia «Las Políticas para el Desarrollo Rural en Colombia», de Absalón Machado, centra su interés en los programas diseñados y ejecutados por el Estado en los últimos años a partir del DRI y el sistema nacional de cofinanciación.

Se anexa es el listado de participantes.

El equipo nacional del proyecto se comprometió a presentar estas memorias y a desarrollar los esfuerzos necesarios para dar continuidad a la dinámica generada por el seminario-taller colombiano, en consonancia con el trabajo del grupo internacional involucrado en el proyecto. La intención no es otra que la de lograr cualificar las relaciones entre un conjunto de instituciones que han decidido asumir la responsabilidad de construir un mundo mejor.

Relaciones ONGs - Estado en Desarrollo Sostenible en Colombia

Presentación

En los últimos años el papel de las organizaciones no gubernamentales (ONGs) en las acciones de desarrollo ha sido ampliamente reconocido por los más diversos círculos, aún por el Estado, el cual, empieza a apoyarse en ellas para algunas actividades. Existe, sin embargo, una gran heterogeneidad en los orígenes, campos de trabajo, experiencias y orientación de las ONGs que se refleja en las acciones que desarrollan y los impactos que pueden tener en las comunidades y regiones en las cuales trabajan y en la definición de políticas específicas.

Con referencia al desarrollo sostenible, la situación no es muy diferente. La reciente introducción de muchas de estas organizaciones, pero especialmente del Estado, en este tema ha implicado una gran diversidad no sólo en términos de su concepción sino de su operacionalización. Esta situación tiene implicaciones importantes en las relaciones que se dan entre las diferentes organizaciones para poner en práctica una propuesta de desarrollo cuyos términos están todavía en proceso de definición.

*Carmen Candelo
Elcy Corrales
Absalón Machado
Carlos Salgado*

Desde finales de los años 80, en Colombia se han presentado importantes cambios que han modificado, de diversas maneras, la gestión del Estado y el papel que las ONGs pueden jugar en el desarrollo. Estos cambios tienen que ver en primer lugar, con la crisis económica y política de la década de los 80; con la reducción de las fuentes de financiación y luego, con los procesos de reforma administrativa y fiscal y con la nueva constitución política de 1991.

Este estudio intenta mirar las relaciones entre las organizaciones no gubernamentales (ONGs) y el Estado alrededor de proyectos que promueven, mediante diversas actividades, el desarrollo sostenible en Colombia, y de buscar respuestas a interrogantes como:

¿Cuáles son las relaciones entre el Estado y las Ongs que trabajan en desarrollo sostenible en Colombia?, ¿Cuáles son las políticas de desarrollo rural y qué relación guardan éstas con la operacionalización del desarrollo sostenible? ¿Cómo ven las ONGs y las OGs posibilidad del trabajo conjunto?, y ¿En qué áreas? ¿Existe unidad de criterios en cuanto a lo que puede ser el desarrollo sostenible y su operacionalización? En caso negativo, ¿Cuáles son los énfasis que plantean unas y otras en torno al logro de la sostenibilidad?

El estudio se apoya en dos grandes fuentes: una breve revisión sobre las políticas de desarrollo rural y de las tendencias del sector de la ONGs en el país y en los resultados de las encuestas aplicadas a 32 organizaciones no gubernamentales y 9 gubernamentales.

La selección de las organizaciones entrevistadas se hizo con base en dos criterios. El conocimiento que se tiene de ellas por sus acciones en desarrollo sostenible, a éstas corresponde el mayor número de encuestas; en segundo lugar, ONGs cuyas actividades en cada región son reconocidas por las anteriores. En cuanto a las Organizaciones del Estado (OGs), se tomaron varias corporaciones de desarrollo regional, dos organismos con amplia experiencia en investigación, uno de ellos en tecnología y el otro en ecosistemas amazónicos, dos organizaciones de reciente fundación que trabajan en Chocó biogeográfico y una organización dedicada a la extracción de petróleo.

El documento está dividido en dos partes: la primera consta de dos capítulos: una reseña de la evolución reciente de las Organizaciones no

Gubernamentales (ONGs) en Colombia, sus experiencias y dificultades así como las tendencias actuales y perspectivas hacia el futuro; el análisis recae sobre la globalidad de estas organizaciones, sin especificar en aquellas dedicadas al desarrollo sostenible -que es el tema de la segunda parte del trabajo. El otro capítulo describe brevemente las políticas de desarrollo rural y sus transformaciones hasta el actual plan de desarrollo, incluyendo los principales lineamientos de la política agropecuaria. La segunda parte del documento presenta los datos sobre las ONGs y OGs cuyos programas tienen que ver con el desarrollo sostenible, específicamente recolectados para este estudio. Sobre esta bases se elabora el análisis de las relaciones entre las ONGs, el Estado y el desarrollo sostenible en el país. Finalmente, presentamos algunas conclusiones generales del estudio.

En la elaboración del documento participaron las siguientes personas e instituciones: Carmen Candelo y Elcy Corrales de la Maestría en Desarrollo Sostenible de Sistemas Agrarios del convenio entre la Universidad Javeriana, el Instituto Mayor Campesino y el Centro para la Investigación en Sistemas Agropecuarios Sostenibles; Absalón Machado del IICA y Carlos Salgado del CINEP. El trabajo de campo y la sistematización de la información recolectada fue desarrollado por Carmen Candelo, y la edición general del texto estuvo a cargo de Elcy Corrales.

Primera Parte

Organizaciones no gubernamentales y política de desarrollo rural en Colombia

1. Las Organizaciones no Gubernamentales en Colombia: evolución reciente, problemas y perspectivas

En las últimas dos décadas han aparecido en Colombia un sinnúmero de organizaciones llamadas no gubernamentales -ONGs- encargadas de mediar las relaciones entre distintos actores sociales y creadas, en algunos casos, para propiciar estrategias de desarrollo. Como entes jurídicos constituyen asociaciones, corporaciones y fundaciones, caracterizadas por tener motivaciones diferentes al lucro o la ganancia económica.

Las ONGs cubren una amplia gama de instituciones que va desde entidades privadas de beneficencia, pasando por centros de investigación de partidos y organizaciones políticas, fundaciones de la empresa privada, entidades de organizaciones religiosas y de la sociedad civil, hasta entidades fantasmas creadas para evadir impuestos y lavar dietas parlamentarias.

La definición de organización no gubernamental es, todavía, bastante ambigua: no es Estado, no es organización popular, no es universidad, no es partido político y no era, hasta hace poco, un actor puesto en escena por sí mismo sino en función de otros. Recientemente las ONGs están adquiriendo mayor importancia y un rol más activo en la sociedad.

Los campos de acción de estas organizaciones son también heterogéneos. Ellas pueden, por ejemplo, apoyar la organización, movilización y control de actividades por parte de sectores populares, grupo de ONGs al cual se le prestará más atención en estas notas.

Sus orígenes

Las ONGs colombianas son también diversas en sus orígenes. Las primeras surgieron gracias al impulso de organizaciones religiosas interesadas en poner en práctica las recomendaciones de Medellín y de Puebla sobre un mayor compromiso con los pobres.

Otras nacieron de las necesidades investigativas y educativas de universidades o por iniciativa de intelectuales y grupos de activistas de las organizaciones políticas que encontraron en ellas la posibilidad de competir por los recursos de la cooperación internacional y de crear vínculos con otros grupos sociales. También el movimiento social popular vió en esta forma de organización una posibilidad de ampliar su radio de trabajo y de financiación. En fin, las ONGs se reproducen y amplían para satisfacer necesidades de crecimiento, de cobertura geográfica y de recursos.

Con orígenes tan diversos, el grupo de ONGs no es homogéneo; no puede serlo en historia, tamaño, cobertura, consolidación, ni en capacidad de gestión o grados de autonomía.

Sus funciones

Las ONGs cumplen importantes funciones de acercamiento entre diversos sectores institucionales y sociales, en muchos casos representan a los sectores populares manteniendo abiertos los espacios para la participación y el intercambio. Además, aportan a la elaboración de análisis sociales y participan en el diseño y aplicación de nuevas metodologías educativas que posibilitan análisis más finos de las realidades nacionales.

En el campo administrativo, estas organizaciones asumen el manejo de los recursos y preparan gente para estas labores, y hacen un puente para la canalización de los recursos de la cooperación porque brindan garantías de alguna mínima eficiencia y control. En resumen, por su opción y función social, las ONGs extienden lazos mutuos de confianza.

Los cambios en los contextos nacional e internacional han modificado las relaciones de las ONGs con la cooperación internacional, con la organización popular, con el Estado y con la sociedad civil.

Surgen entonces nuevas preguntas sobre el papel político de las ONGs, sobre la pertinencia de que se inscriban en un proyecto político partidista y sus implicaciones sobre la autonomía tanto de las organizaciones populares que son asesoradas como de las mismas ONGs. Otras preguntas tienen que ver con el mayor protagonismo de las ONGs con relación a las organizaciones sociales para las que trabajan y con la movilización de recursos internos y nuevos, de la banca multilateral y el Estado, sin poner en peligro su propia identidad. Otra preocupación gira alrededor de su impacto en épocas de retiro del Estado de sus funciones sociales y de la posibilidad de ubicarse en un lugar intermedio entre lo que el Estado no hace y lo que las comunidades necesitan. Responder a estos interrogantes podría ayudar a esclarecer el sentido real que tienen las ONGs dentro de nuestra realidad social.

El abanico de experiencias

El trabajo de las ONGs ha sido desarrollado en términos de asesoría, promoción y activismo social, investigación y consultoría. Las ONGs han incursionado en el área de la educación, en particular de la educación popular, en la capacitación técnica y práctica, con énfasis en el campo de tecnologías apropiadas y alternativas, en la investigación (se estima que ellas producen el 60% de la investigación social en América Latina), y en la promoción y administración de proyectos.

Muchas ONGs han tratado de interpretar los cambios en la política nacional para renovar sus labores de acompañamiento y apoyo, como sucede, por ejemplo, con la discusión sobre la reforma administrativa y fiscal; así mismo, han impulsado procesos de coordinación para intervenir de manera más adecuada en los procesos políticos.

Los cambios sucedidos en las políticas de desarrollo han orientado la reflexión hacia nuevos temas como los planes de desarrollo zonal, regional y sectorial, la gestión y administración pública, las negociaciones de paz y derechos humanos. Esta situación ha exigido a su vez nuevas definiciones y nuevas prácticas sobre la modalidad de participación en los gobiernos, el asesoramiento para relaciones que habían sido tradicionalmente rechazadas. La nueva posibilidad de negociar con el Estado plantea cambios en el estilo de gestión que se ajusten a las condiciones de contratación del mismo.

Caminos, dificultades y tendencias recientes

Las mayores dificultades de las ONGs tienen que ver con la consolidación de su autonomía. El debate ha cobrado importancia a raíz de las expectativas generadas por las políticas de descentralización, sobre participación ciudadana en la administración pública, y por el manejo del Estado en la política social. Ante estos cambios de fondo, las ONGs enfrentan la necesidad de definir posiciones de política.

La acción de las agencias y sus políticas de administración de recursos suelen ser también materia de cuestionamiento pues exigen resultados cuantitativos sobre procesos cualitativos y se preocupan poco por entender el contexto en que se desarrollan los procesos que éstas apoyan.

Otras dificultades tienen que ver con la deficiente cualificación de sus funcionarios, por el desconocimiento de las implicaciones de la cooperación internacional, lo cual tiene incidencia en la consolidación de los programas. El resultado es una permanente tensión con las organizaciones populares, con las entidades de apoyo y con otras ONGs, lo que ocasiona dificultades para realizar trabajos conjuntos.

Actualmente en Colombia las ONGs están ejecutando diversas tareas para enfrentar estos desafíos. Se tiende a trabajar en aspectos específicos y se empieza a utilizar la figura de la asociación entre ONGs¹.

La crisis económica y social de los años ochenta estuvo acompañada, en la esfera política, por el reflujo de las organizaciones y de los partidos y por la fragilidad de los Estados para afrontar los problemas sociales. El agotamiento interno del movimiento popular, la violencia y

¹ Algunos ejemplos son :

- Servicios Financieros para el Desarrollo -Serfindes-, entidad de crédito, formada por cuatro ONGs;
- Ecofondo: entidad mixta que utiliza recursos de deuda externa para financiar proyectos ecológicos. Son socios el gobierno y alrededor de 300 ONGs;
- Maestría en Desarrollo Sostenible de Sistemas Agrarios, programa de formación ejecutado por dos ONGs y una universidad;
- redes de tecnologías apropiadas: Recota, Redta, Renorte, Red Trama, Red de Periodistas Ambientales, Red Nacional de Agricultura Biológica y Red Combeima;
- Confederación Colombiana de ONGs, que intenta asumir cierta representación legal e institucional;
- SOS Viva la Ciudadanía, red de ocho ONGs que busca incidir en los procesos de institucionalidad y democracia;
- redes de derechos humanos, económicos y sociales.
- participación en comités del Ministerio del Medio Ambiente y el Consejo Nacional de Planeación.

la represión de la cual han sido víctima, arrojan un saldo de debilidad organizativa manifiesto en una confrontación poco efectiva con relación al tipo de políticas impuestas por los gobiernos. El cambio social y económico ha encontrado, entonces, una respuesta parca.

En el mismo período, las ONGs diversificaron sus líneas de trabajo, se hicieron más visibles y encontraron eco en la opinión pública.

Los vaivenes de la política han exigido posiciones más claras de parte de las ONGs; al pronunciarse, éstas se han descubierto como actores sociales con vida propia. Hay que reconocer que el neoliberalismo ha tenido el mérito de hacerles ver dos actores con los cuales las ONGs establecían pocas relaciones y reconocimiento: el Estado y el mercado. Estos dos nuevos actores redefinen el mundo de las ONGs exigiéndoles enfrentar situaciones que de alguna manera habían sido aplazadas.

A pesar de estos cambios, el nudo del desarrollo sigue estando por fuera del terreno de la mayoría de las ONGs; ellas hacen aportes, ofrecen apoyo, tomean el conflicto, pero no definen. Es más claro su sentido de oposición que de identidad, lo que las ha llevado a nuevos planteamientos, como el de la necesidad de estar en el lugar de las decisiones, pero surge la pregunta sobre ¿Cuál es ese lugar?.

La ambigüedad de las ONGs en esta feria del libre mercado puede ser peligrosa. No en vano la empresa privada adelanta una estrategia de constitución de ONGs. Tampoco es casual que el Banco Mundial empiece a reconocerlas como «sector» que debe ser tomado en cuenta por las indudables ventajas que ofrecen para el desarrollo de proyectos, combinadas con su fragilidad para la definición de políticas.

Lo claro de este proceso de cambio es que hay nuevos dialogantes y nuevos recursos. Entre los primeros están el Estado, la banca multilateral y los gremios empresariales. Entre los segundos, los provenientes de los nuevos dialogantes, que encontraron en las ONGs ventajas y desventajas.

Para la década de los 90, las ONGs se pueden clasificar en cuatro grupos: las que por tradición han adelantado un trabajo de apoyo a las organizaciones populares optando por un proyecto político popular que combinan educación e investigación, y que en número se estimaron, a

principios de esta década, en unas 190; las que se definen como instancias técnicas; las de beneficencia creadas por la empresa privada, las asistenciales y de caridad; y las creadas con fines políticos, básicamente por los congresistas para hacer uso personal de las dietas parlamentarias.

El primer grupo se caracterizaba por su política de oposición al Estado, sin embargo con el proceso de reformas sucedido en el país al inicio de la década, dió origen a tres tendencias:

- a. las ONGs que asumieron un rol protagónico al definirse como actores sociales con capacidad de proposición e iniciativa en el desarrollo de la nueva constitución y, por consiguiente, en la consolidación del Estado y la democracia;
- b. las ONGs que se reconocen como entidades con autonomía y capacidad de proposición pero ubicadas en un lugar social que permite potenciar las capacidades de los sectores populares en la definición de un proyecto de sociedad. En este grupo van desde las que consideran la posibilidad de acciones con el Estado hasta las que las rechazan; y
- c. las ONGs que, desencantadas por la política, optaron por acciones técnicas.

En los otros grupos es significativo el rol que han asumido las ONGs creadas por las grandes empresas, que entran a participar activamente en programas sociales, y la recomposición de un sinnúmero de entidades de miembros de la sociedad civil que quieren participar de la oferta de servicios abierta por el Estado.

¿Hacia dónde van?

Hoy en día se habla en Colombia de una crisis de las organizaciones populares porque no generan procesos de consolidación social y propuestas políticas viables. La situación responde tanto al daño causado por militarismos de diversos cuños, como a la angustia de la pobreza y la fragilidad política del movimiento popular. De esta crisis participan directamente las ONGs. De hecho, si midiéramos su impacto por el avance de la organización popular y por su interpretación de la sociedad, el balance sería negativo.

Sin embargo, las ONGs no son evaluadas por la situación de la organización popular. Su eficacia está más ligada a proyectos específicos que a grandes procesos ya que el proyecto global no ha hecho parte, por definición, de su radio de acción, aunque sí de la utopía.

Las agencias exigen hoy eficiencia sobre proyectos específicos, quizá por un sentimiento de culpabilidad frente a lo que llamaron la «década perdida para la cooperación», refiriéndose a los años 80. En este discurso el término «eficiencia» se refiere a que se tengan menores gastos, salarios más bajos y proyectos más puntuales, con indicadores costo/beneficio. Pero resulta curioso que organismos como el Banco Mundial y el BID empiecen ahora a acercarse a las ONGs precisamente porque en el tratamiento a los pobres son más eficientes que el sector público, entre otras, porque tienen menores costos. Por supuesto, la opción del Banco no es por las ONGs, sino por ellas como instrumento de ejecución.

Hoy parece necesario y urgente, desde la perspectiva de un proyecto de sociedad, construir alternativas conjunto con las organizaciones populares y sociales. La gran pregunta para las ONGs de apoyo a lo popular es ¿Cuál es el modelo de sociedad que se busca?. Como ya se dijo, las ONGs son conocedoras del mundo micro, pero son poco propositivas en lo macro porque no ha sido su referente de trabajo.

En esta situación, las salidas parecen ser tres: seguir por el camino de los pequeños proyectos, que elude responsabilidades políticas de carácter global y tiene consecuencias sociales en el mediano plazo; entregarse a una relación abierta con los gobiernos; o enfrentar juntos el difícil reto de construir un nuevo modelo de sociedad.

Esto último implica ser capaces de sistematizar lo micro para darle referentes macro, mejorar la capacidad de gestión institucional, cualificar a sus miembros con programas de maestrías y doctorados, mejorar sus salarios para retener gente con capacidad y definir marcos éticos muy claros.

Sólo en la medida que las ONGs sean capaces de aplicar para sí las mismas capacidades deductivas que desarrollan en las comunidades, podrán ayudar a las organizaciones a trascender lo pequeño y lo micro. Las ONGs hacen muy poco trabajo hacia su interior. Una buena estrategia para

ayudar a mejorar su impacto podría ser, entonces, la de proponer mecanismos de cualificación interna, para que la flexibilidad de la utopía no siga disculpándolo todo.

La pregunta sobre el modelo de sociedad que se quiere remite inmediatamente a la relación con el Estado, lo que se espera de él, la propuesta de reestructuración del mismo, si es pertinente pretender acceder a sus fondos. En síntesis, las organizaciones de apoyo a lo popular enfrentan hoy, sobre todo, un dilema político antes que técnico; sólo definido este dilema se pueden derivar acciones. Un buen apoyo sería entonces ayudar a enfrentar la discusión del tipo de relaciones que se quieren entre Estado, sociedad y mercado.

El Estado colombiano ha variado la oferta de acciones, recursos y participación para las ONGs, por ejemplo:

- a. la descentralización administrativa y fiscal obliga a los candidatos a las alcaldías a presentar programas de gobierno y a los alcaldes un plan de desarrollo municipal para recibir y manejar los recursos fiscales. Las ONGs han entrado a asesorar la elaboración de estos programas, cobrando sus servicios;
- b. el manejo del nuevo municipio exige además la preparación de programas especiales en gestión fiscal, participación ciudadana y plan de cuentas municipal. También aquí las ONGs prestan asesoría;
- c. los municipios con acento rural deben crear las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agrícola -Umata- cuya acción y configuración en varias oportunidades ha sido asesorada por ONGs;
- d. la atención de los programas especiales para la pobreza (Fondo de Inversión Social y Red de Solidaridad) buscan apoyos en ONGs que abren puentes para llegar a los pobres; y
- e. las ONGs han abierto programas de investigación, capacitación y asistencia técnica agrícola que comparten con algunas instituciones estatales básicamente de orden municipal.

El balance de esta relación muestra dos aspectos:

- a. en programas de orden estatal, las ONGs intervienen en acciones ya determinadas, en cuya definición no han tenido participación. Un ejemplo de ello es la privatización de instituciones del sector agrícola que ha implicado la búsqueda de apoyo de las ONGs. En programas de orden municipal tienen más espacio y opción para influir en el rumbo y definición de estrategias; y
- b. no hay en la actualidad debate sobre los resultados y situación de los cambios producidos por la nueva relación entre el Estado y las ONGs; no hay tampoco debate sobre la situación de las ONGs. Las tendencias se han vuelto inerciales, acosadas por los cambios en la cooperación internacional, la fragilidad de las propuestas políticas y la presión de los conflictos sociales.

Gran parte de la actividad de las ONGs en desarrollo sostenible se realiza en el sector rural y especialmente con productores campesinos; para muchas de estas organizaciones y en especial para algunos enfoques de la sostenibilidad, en los estilos de manejo de producción del campesinado y de los indígenas en su manejo del ambiente, existen todavía muchos elementos recuperables para la construcción del desarrollo sostenible.

El siguiente capítulo revisa los principales elementos de la política del Estado referida a desarrollo rural y agrario, que tienen que ver con el campesinado. La idea es entonces establecer un marco general de referencia para el análisis de los puntos de convergencia y o alejamiento entre las diferentes organizaciones que trabajan en la propuesta de desarrollo sostenible.

2. Colombia : evolución de la política de desarrollo rural y de la política agraria actual

La actual política agropecuaria

La política de desarrollo rural de Colombia se enmarca en los postulados más amplios de la política agropecuaria, aprobada por el Conpes en agosto 17 de 1994², y complementada con los postulados definidos en diciembre de 1994³ para el desarrollo rural, recogidos en el nuevo plan de desarrollo El Salto Social.

La política se orienta a elevar la competitividad del sector para adecuarlo a la internacionalización de la economía, consolidar su reactivación, promover su desarrollo sostenido y sostenible, y a mejorar las condiciones de vida de la población rural, en marco de concertación con los gremios de la producción y las organizaciones campesinas. Se trata de **promover la modernización del sector agropecuario y de la sociedad rural.**

La política de modernización rural y desarrollo empresarial campesino se sintetiza así: «Para modernizar el medio rural se ofrecerán los medios y condiciones que amplíen las oportunidades económicas de los pequeños productores y generen procesos sostenidos de cambio social. Los instrumentos y programas están orientados a asegurar a la población rural el acceso a los recursos productivos y a los servicios sociales básicos, a fortalecer su capacidad técnica y empresarial, a disponer de la infraestructura económica y de servicios complementarios a la producción para crear ventajas competitivas, y a consolidar los espacios para el ejercicio de la democracia participativa. Por esta razón su instrumentación implica profundizar la descentralización institucional y la redistribución efectiva de las capacidades de decisión»⁴

² Departamento Nacional de Planeación, Documento Conpes 2723- Minagricultura DNP :UDA, Santafé de Bogotá. Agosto de 1994.

³ Departamento Nacional de Planeación, Política de Modernización Rural y Desarrollo Empresarial Campesino. Documento Conpes 2745 DNP: UDA Minagricultura, Santafé de Bogotá Diciembre de 1994.

⁴ Balcázar, A. " La política de modernización rural y el desarrollo empresarial campesino" Ponencia presentada al seminario técnico sobre las políticas sociales del Salto Social Santafé de Bogotá , marzo 27 de 1995.

Esta concepción de política de la agricultura en el marco de la internacionalización de la economía, define un rol facilitador y promotor del desarrollo, e introduce ajustes en la aplicación de los postulados neoliberales, buscando crear condiciones de competitividad en el mediano y largo plazo. Es así, una concepción más estructural donde el Estado y el mercado se complementan, y se dan señales globales a los agricultores para que decidan dónde invertir.

La estrategia de largo plazo incluye tres tipos de políticas:

- las orientadas a reforzar la generación y transferencia de tecnología, la adecuación de tierras, el otorgamiento de crédito, la renovación del parque de maquinaria y la modernización de la comercialización. La política busca una participación creciente del sector privado mediante el otorgamiento de incentivos selectivos a la inversión como los previstos en las leyes agraria y de adecuación de tierras.

- las tendientes a perfeccionar las herramientas de defensa de la producción nacional frente a la competencia desleal.

- las dirigidas a facilitar el acceso de los campesinos a los factores productivos y a los servicios públicos y sociales, creando las condiciones para que puedan asumir un papel protagónico en todo lo relacionado con su propio desarrollo y con el manejo de los asuntos del Estado que directamente les competen.

En el corto plazo las medidas se orientan a garantizar la absorción de las cosechas nacionales y crear condiciones de competencia menos distorsionadas para los productos domésticos sin afectar la competitividad de la agroindustria. Y se fortalecen presupuestalmente los programas y planes dirigidos a mejorar la calidad y nivel de vida en las áreas rurales.

En el caso de Colombia, la política para los pequeños productores incluye programas especiales, tales como la idea de avanzar en estrategias regionales con la implementación de distritos agroindustriales, la definición de productos considerados de interés estratégico nacional para concentrar recursos y coordinar instrumentos; programa de empleo rural para corregir problemas críticos de generación de empleo e ingresos; programa de microempresas rurales accediendo a recursos del Plan nacional de la Microempresa; un programa de desarrollo alternativo para zonas donde se producen cultivos ilícitos en zonas de economía campesina, y programas para la mujer rural.

La política de desarrollo rural

El rol de los pequeños agricultores en el desarrollo fue reconocido en Colombia a partir de los años setenta cuando se iniciaron acciones de desarrollo rural. Desde 1975 a 1988 se reconoció que los campesinos tenían un potencial productivo alimentario que podía contribuir al abastecimiento interno de alimentos. La estrategia básica consistía en modernizar y hacer eficientes a los pequeños productores como oferentes de alimentos baratos, en el caso de aquellos que tenían tierra y sólo requerían transferencias de tecnología y crédito para aumentar su producción. Estos apoyos productivos se complementaban con servicios de infraestructura, mercadeo, salud y educación, bajo un concepto de integralidad del desarrollo.

El Estado financiaba estos apoyos a los pequeños productores con gasto público y crédito externo, y desarrollaba un ejercicio de planeación centralizada del desarrollo rural, apoyándose para la ejecución en las entidades sectoriales públicas. El Estado hacía un seguimiento financiero y de metas físicas, programaba inversiones de acuerdo con conceptos técnicos centralizados y con poca participación de los actores sociales. El era un oferente de servicios y las comunidades receptoras pasivas, cada entidad tenía metas de usuarios que reclutaba para cumplirlas.

A partir de 1988 se empezó tímidamente a practicar políticas de descentralización. El Programa de Desarrollo Integral Campesino 1988-1993, inició una ruptura con el modelo anterior, lo cual se hizo más evidente con la expedición del decreto 2132 de diciembre de 1992 que reestructuró el Fondo DRI y creó el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural orientado a zonas de economías campesinas, o donde los índices de pobreza y ruralidad son altos.

La nueva política establecía como propósito fundamental «aumentar la cantidad, calidad y productividad de los activos sociales de las comunidades campesinas, de manera que se eleve la calidad de vida rural e incremente la oferta agropecuaria del país»⁵. En esta concepción la producción se orienta hacia el mercado y se pierde el énfasis en la producción de alimentos. El Estado se define como cofinanciador en un

⁵ Documento Conpes 2167 de abril de 1988.

marco de descentralización que busca una mayor participación de los beneficiados en los procesos de planeación de la inversión y en la definición de prioridades del gasto. En este contexto se generaliza la ejecución de los recursos a través de la libre concurrencia de entidades ejecutoras con lo cual las entidades públicas entran en competencia con las privadas y ONG's.

El esquema de la cofinanciación trabaja con el municipio como su interlocutor principal, perdiéndose el contacto directo con los pequeños productores, cuyos intereses son mediatizados por el ente municipal. En el municipio se establece un Comité Municipal de Desarrollo Rural donde se definen las prioridades de inversión y los proyectos que se presentan a la cofinanciación. El Fondo DRI se convierte en un instrumento de apoyo a las entidades territoriales para el desarrollo rural. La cofinanciación amplió la cobertura de los programas de desarrollo rural a todos los municipios del país, y sigue funcionando en buena parte con crédito externo.

El Estado pasa entonces a desempeñar un papel más de facilitador que de promotor del desarrollo rural. Así, desaparecen las Oficinas Regionales del DRI y son reemplazadas por las Unidades Departamentales de Cofinanciación, UDECO, que son oficinas técnicas tramitadoras de proyectos ante el nivel central. Con ello, las posibilidades del desarrollo rural quedan supeditadas a la dinámica de la demanda y la capacidad de los municipios de elaborar y presentar proyectos a las UDECO. La responsabilidad del Estado a nivel central queda limitada a aportar recursos a los fondos de cofinanciación, y a definirles una matriz que permita una mayor focalización del gasto.

La visión de la integralidad del desarrollo se pierde, al especializar los fondos de cofinanciación y dejar al DRI sólo los proyectos relacionados con el sector productivo, sin posibilidad de coordinarlos con salud, educación, y otras actividades.

El contexto en el cual se desarrolla el nuevo esquema se caracteriza por una gran desigualdad institucional en los municipios en cuanto a su capacidad de contratar, de identificar y elaborar proyectos, de asumir una visión integral de los procesos, en cuanto a la capacidad de aportar recursos propios y contar con organizaciones comunitarias con capacidad para apropiarse de los proyectos y definir sus propias prioridades.

En el campo de la tecnología, el Estado se reserva la función de financiar la investigación y transferencia de tecnología a los pequeños productores, manteniendo un subsidio directo, pero el servicio se convierte en una responsabilidad de los municipios. Estos deben constituir las Unidades Municipales de Asistencia Técnica, UMATAS, que prestan directamente el servicio de asistencia técnica gratuita a los productores pequeños de su respectivo ámbito territorial.

El rol de las empresas privadas en todo este esquema de cofinanciación del desarrollo rural es de alguna importancia. Dado que las entidades de orden nacional dejan de ser ejecutoras de proyectos a nivel local, empresas privadas y ONG's pasan a participar de manera importante en el proceso de ejecución de inversiones de apoyo a la producción. El Fondo DRI cofinancia a los municipios, y éstos subcontratan con esas empresas la ejecución de obras, bajo la veeduría de las comunidades.

El nuevo concepto de desarrollo rural que se viene usando concibe a las actividades extraprediales como una alternativa importante para mejorar el ingreso y el empleo en las economías campesinas, se vuelve entonces importante el rol de empresas privadas y ONG's en la ejecución de proyectos de microempresas, agroindustria, servicios, transporte, y en general en actividades de postcosecha. El Estado se reserva los servicios de educación y salud.

De alguna manera, al definirse las matrices de cofinanciación, las comunidades o la sociedad civil están aportando recursos financieros, humanos o en especie que complementan las inversiones para el desarrollo rural. Igualmente, las cooperativas y organizaciones del sector rural tienen la oportunidad de elaborar y presentar proyectos para cofinanciación en las áreas de la producción, comercialización, agroindustria y servicios complementarios al igual que en asistencia técnica, etc.

En la nueva política, el Estado mantiene también el otorgamiento de subsidios a la compra de tierras a pequeños propietarios o campesinos sin tierra, a la inversión en pequeños distritos de riego en zonas de economía campesina, y un incentivo a la capitalización rural a través del crédito en inversiones productivas que cubre teóricamente a todo tipo de agricultores.

Segunda Parte

Relaciones entre las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que manejan proyectos de desarrollo sostenible

1. Características de las organizaciones con actividades de desarrollo sostenible en Colombia

En esta parte se analizan los resultados de las encuestas aplicadas directamente a las entidades y organizaciones seleccionadas.

Aunque la muestra buscó representatividad de las diversas zonas del país, la mayoría de las organizaciones gubernamentales (OGs) y no gubernamentales (ONGs) que fueron entrevistadas están ubicadas en el occidente de Colombia. Sin embargo, puede decirse que las ONGs han tratado de establecer programas relacionados con el desarrollo sostenible en todos los departamentos del país.

En la actualidad hay una gran concentración de organizaciones trabajando en la zona del Chocó biogeográfico (ver mapa , anexo 6), región que ha despertado el interés de entidades nacionales e internacionales debido a la gran riqueza biológica de sus ecosistemas. En este momento hay financiación para los proyectos que tengan relación con esa región.

En torno al concepto del desarrollo sostenible

En general puede plantearse que todas las organizaciones, en mayor o menor grado, se aproximan a una definición del desarrollo sostenible que incluye por lo menos tres elementos : el reconocimiento de la necesidad de conservar los recursos naturales para las generaciones futuras, la

necesidad de pensar en alternativas tecnológicas y la de lograr algún nivel de equidad social, económica, política. En este último aspecto, el tema de la autonomía es un componente importante de la sostenibilidad, sobre todo en las definiciones de las ONGs; encontramos allí una gran diversidad de visiones que van desde el logro de la autonomía en la toma de todo tipo de decisiones -políticas, tecnológicas, e incluso aquellas de la vida cotidiana-, hasta las que plantean la participación entendida como la aceptación de las propuestas que vienen desde afuera.

El peso dado al papel que las comunidades juegan en la construcción de alternativas sostenibles es diferente según la organización de la que se trate. Puede decirse que la mayoría de las ONGs consideran importante el aporte de las comunidades para desarrollar estrategias sostenibles, ajustadas a las condiciones locales, incluso en los procesos de generación de tecnología. Para casi todas las organizaciones del Estado, la participación de los actores locales pareciera identificarse más como una meta que como una condición para la construcción del desarrollo sostenible y son considerados más como receptores y ejecutores que como gestores de las propuestas. Esta percepción, sin embargo, parece estar cambiando sobre todo en la última década.

Otro de los ejes importantes en la discusión sobre los contenidos y prácticas que pueden conducir a un desarrollo sostenible tiene que ver con los distintos niveles de relación entre la conservación de los recursos naturales y en general del ambiente y los procesos productivos. En este campo el tipo de tecnologías que se proponen juega un rol esencial y el análisis cuidadoso de las políticas del Estado y de las mismas ONGs es crítico para poder comprender, en lo concreto, a qué se refiere la sostenibilidad propuesta por unos y otros.

En todo caso, la polémica sobre los contenidos de la sostenibilidad tiene todavía mucho camino por recorrer. Aún así, la posibilidad de acciones conjuntas entre el Estado y las organizaciones no gubernamentales pasa por el establecimiento de acuerdos sobre los objetivos que se persiguen y los medios para alcanzarlos.

Las áreas de trabajo alrededor del desarrollo sostenible

Los campos de actividad en los que se ocupan las organizaciones entrevistadas son diversos. Áreas como la gestión y la conservación de los recursos naturales son actividades para cualquier organización que se propone trabajar por el desarrollo sostenible. Sin embargo, parece ser que lo que se entiende por este concepto es bastante heterogéneo en su práctica. El cuadro No. 1, muestra importantes diferencias de énfasis dependiendo del carácter gubernamental o no de la organización.

Cuadro 1

AREAS DE TRABAJO DE LAS ONG'S EN DESARROLLO SOSTENIBLE

AREA DE TRABAJO	% DE ORGANIZACIONES QUE LAS TRABAJAN	
	ONGs	OGs
GESTION Y CONSERVACIÓN DE RECURSOS NATURALES	96.8	100.0
AGROECOLOGÍA	78.1	44.4
DESARROLLO ORGANIZACIONAL	84.2	11.1
COMUNICACIÓN	54.4	33.3
CAPACITACIÓN	50.0	11.1
EDUCACIÓN AMBIENTAL	43.8	44.4
INVESTIGACIÓN	43.8	77.8
EDUCACIÓN	43.8	33.3
AGROINDUSTRIA	31.3	00.0
ORGANIZACIÓN COMUNITARIA	31.3	33.3
LEGISLACIÓN AMBIENTAL	25.0	00.0
ORDENAMIENTO TERRITORIAL	18.8	33.3
OTROS	18.8	44.4
Total de encuestas 32		

GESTIÓN , CONSERVACIÓN Y MANEJO DE LOS RECURSOS NATURALES: cubre acciones referidas a la conservación de los ecosistemas naturales, la conservación de áreas, uso sostenible de recursos naturales, conservación y generación de usos alternativos de recursos naturales, recuperación de cuencas, tecnología en aguas, recuperación de semillas, valoración de la biodiversidad, inventario y caracterización de bosque húmedo tropical.

AGROECOLOGIA. Bajo este nombre se ubican actividades como la agricultura sostenible, agricultura biológica, la agricultura orgánica, agricultura ecológicamente apropiada, producción agrícola sana. Porcicultura, piscicultura y ganadería asociadas al sistemas de producción agrícola. Conservación - recuperación - fertilidad y manejo de suelos, control integrado de plagas, control biológico.

DESARROLLO ORGANIZACIONAL. Con este nombre se agrupan aquellas áreas temáticas al desarrollo y fortalecimiento institucional o gestión empresarial y fortalecimiento para la gestión local y regional.

COMUNICACIÓN: Se propone el desarrollo de actividades para establecer puentes entre personas, organizaciones y agentes externos. La comunicación garantiza la discusión pues pone de presente culturas, saberes, problemas, sueños.

CAPACITACIÓN: Proporciona a individuos y organizaciones herramientas y conocimientos para desarrollar acciones que conduzcan a potencializar recursos, así como el fortalecimiento del liderazgo.

EDUCACIÓN AMBIENTAL: diversas formas de sensibilización sobre temas ambientales. Busca provocar cambios de actitud.

INVESTIGACIÓN: Identificación de tecnologías apropiadas a las condiciones y necesidades de cada lugar. Algunas Ongs refieren aquí a la investigación acción participativa. También cubre la investigación convencional realizada por los organismos del Estado.

EDUCACIÓN: Programas dirigidos a una población objetivo. Para algunas ONGs esta área es el eje de actividad de la institución, en cuanto contribuye a la democratización del conocimiento.

AGROINDUSTRIA Y COMERCIALIZACIÓN: Procesos de agregación de valor, gestión del mercadeo.

ORGANIZACIÓN COMUNITARIA: fortalecimiento y gestión organizacional.

ORDENAMIENTO TERRITORIAL. Análisis del territorio, planificación y uso de la tierra, asentamientos humanos y zonificación.

OTROS, donde se incluyen áreas de trabajo sobre: mujer, mujer y familia, vivienda, saneamiento (reciclaje), cultura (etnoconocimiento), servicios sociales, herederos verdes y áreas urbanas.

La comparación entre las áreas de actividad muestra con claridad una mayor tendencia de las ONGs hacia actividades que operacionalizan, en lo local, el desarrollo sostenible: agroecología, desarrollo organizacional, capacitación, comunicación, agroindustria y legislación ambiental. Curiosamente, esta última área no se registra como actividad de las organizaciones gubernamentales, al igual que la agroindustria y la comercialización. Podría pensarse que, por el momento, las ONGs estuvieran más interesadas en lo que se refiere al ordenamiento territorial que la relativamente reciente legislación ambiental.

Para las organizaciones gubernamentales la investigación parece ser un punto importante de interés, y puede deberse a la actividad de algunas corporaciones regionales y de los institutos de investigación recientemente creados por el Ministerio del Medio Ambiente, como por ejemplo el Instituto John von Newman del proyecto Biopacífico; así mismo a la pre existencia de organismos de investigación tecnológica que aún cuentan con una alta inversión del Estado. Un caso especial entre las organizaciones del Estado que se dedican a la investigación etnográfica,

ecosistémica y biológica para sistemas amazónicos, es el Instituto Sinchi, con más de 20 años de experiencia en investigación sobre la Amazonía Colombiana.

La investigación en las ONGs, gira alrededor de elementos para la construcción de sistemas sostenibles, conservación de recursos naturales en ecosistemas específicos, investigación biológica básica y aplicada, temas socioeconómicos. En estos campos operan CIPAV, Horizonte Verde, Corporación GEA, Herencia Verde, Fundación Natura, Fundación Bachaqueros, CIPASLA (Consortio Insterinstitucional para la agricultura sostenible en ladera), Convenio FES Artesanías de Colombia, Proyecto Guandal (Convenio Corponariño, Universidad Nacional de Medellín).

Podría pensarse que las diferencias en las áreas de trabajo tienen que ver con el enfoque de desarrollo sostenible que manejan unas y otras organizaciones, su cobertura, por la forma de trabajo y el contacto directo con comunidades específicas. En el capítulo referente a los resultados se ven con mayor claridad estas diferencias.

Los Temas de capacitación

Las ONGs.

Para las ONGs los principales temas de capacitación están orientados al logro del desarrollo sostenible y cubren las áreas temáticas pertinentes a la actividad de cada organización. El cuadro muestra la diversidad que existe en este sentido.

Cuadro 2

TEMAS DE CAPACITACIÓN QUE TRABAJAN LAS ONGs	No Resp.	%
<p>GESTIÓN, CONSERVACIÓN Y MANEJO DE RECURSOS NATURALES: Inventario y caracterización de ecosistemas amazónicos, funcionamiento de ecosistemas, ecología tropical, manejo forestal, conservación de recursos naturales renovables, manejo de cuencas y microcuencas, vivero y reforestación, conservación y uso del agua, manejo de suelos, prácticas de conservación de suelos (barreras vivas, labranza mínima, curvas a nivel, terrazas), prácticas de recuperación de suelos (Trinchos), prácticas de fertilidad (lombricompost, micorrizas, compost, cobertura muerta, utilización de excretas de animales tanto para fertilidad del suelo, como para la producción de energía, abonos verdes), protección de fuentes de agua, recuperación del uso de recursos locales, importancia ecológica del páramo, mínimos ecológicos, observación de vida silvestre, suelos y fertilidad, diagnóstico, labranza de suelos con tracción animal, control de erosión en laderas, y manejo de áreas potenciales para la conservación.</p>	31	96.8
<p>TECNOLOGÍAS SOSTENIBLES DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA: Control de la erosión, agricultura ecológicamente apropiada, manejo integral de la cobertura vegetal, policultivos, cultivos aportantes, abonos verdes, diversificación de la producción a través del establecimiento de huertos familiares, producción de alimentos para la familia . Establecimiento de bancos de proteína, acuicultura, manejo de problemas fitosanitarios, labranza del suelo con tracción animal, animales y forrajearía, beneficio ecológico, lombricultura, manejo y cría de porcinos, control y manejo de plagas y enfermedades, recuperación y manejo de recursos genéticos locales, ganadería apropiada.</p>	22	68.8
<p>ORGANIZACIÓN, GESTIÓN Y PLANIFICACIÓN: Aspectos de fortalecimiento institucional, manejo de crédito, contabilidad campesina, gestión empresarial, gestión y planificación para el desarrollo, aspectos de organización comunitaria, planificación para el desarrollo municipal y veredal, aspectos administrativos y de planeación, planeación de áreas de reservas, administración territorial, descentralización y participación comunitaria, familia y comunidad.</p>	14	43.8
<p>EDUCACIÓN AMBIENTAL: campañas de sensibilización en temas ambientales, reconocimiento de recursos naturales y valoración de los mismos.</p>	12	37.5
<p>COMUNICACIONES: Difusión de resultados, actividades prácticas y conocimientos a través de diferentes medios de comunicación.</p>	10	31.3

TEMAS DE CAPACITACIÓN QUE TRABAJAN LAS ONGs	No Resp.	%
MERCADEO Y AGROINDUSTRIA: Valor agregado artesanías, sistemas artesanales de tratamiento biológico de aguas residentes industriales, alternativas microempresariales en el ámbito campesino.	10	31.3
ASPECTOS LEGALES: Legislación ambiental, legislación indígena, derecho ambiental, resolución de conflictos ambientales.	10	31.2
PROGRAMAS SOCIOCULTURALES. Alfabetización de adultos, recuperación de memorias, vivienda.	9	28.1
FORMULACIÓN, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE PROYECTOS	4	12.5

La importancia que las ONGs le dan a la capacitación en tecnologías sostenibles de producción agropecuaria⁶ es un indicador del papel que juega la búsqueda de alternativas tecnológicas para su operacionalización. Esto explica la diferencia de énfasis con las actividades de las ONGs en áreas como la agroecología, procesos de agregación de valor con tecnologías limpias,⁷ producción de alimentos orgánicos, etc.

La capacitación de las ONGs en su gran mayoría se realiza bajo la modalidad de la mal llamada educación no formal donde se cuenta con programas como la escuela de técnicos⁸ y la escuela nacional de reciclaje⁹ en las cuales se hace capacitación sobre diversos aspectos del desarrollo sostenible. Sin embargo, algunas ONGs han ganado espacios en la educación formal y tienen reconocimiento tanto a nivel nacional como regional y local¹⁰.

⁶ Organizaciones como Herencia Verde y el CIPAV cuentan con este tipo de programas desde hace varios años

⁷ La Asociación para el Desarrollo Campesino ADC, la Fundación para el desarrollo de la agroindustria Rural FIDAR, CETEC (Corporación para Estudios Interdisciplinarios y Asesoría Técnica) y el Instituto de Estudios Ambientales para el Desarrollo IDEADE de la Universidad Javeriana, han logrado experiencias exitosas en este campo.

⁸ Dirigida a mejorar la capacidad técnica para el desarrollo sostenible, para técnicos de otras ONGs y de las UMATAS (Unidades Municipales de Asistencia técnica) es desarrollada en la Costa Atlántica a través del CINEP - Centro de Investigación y Educación Popular y Suna Hisca.

⁹ Programa que es ejecutado por ENDA América Latina, a nivel urbano.

¹⁰ Fundación para la Aplicación y la Enseñanza de la Ciencia FUNDAEC, ha desarrollado el SAT, Sistema de Aprendizaje Tutorial, tiene el programa en 12 departamentos del país. Para ello cuenta con la participación de las autoridades municipales y departamentales y también con la colaboración de la iglesia. El SAT es ejecutado en diversas regiones a través de otras ONGs; este programa contaba en 1994 con 10.000 estudiantes.

Las ONGs manifiestan definir sus temas de capacitación para dar respuesta a las necesidades de los proyectos y a las que expresa la comunidad o bien, temas que las organizaciones consideran prioritarios en las zonas de trabajo. Generalmente, en estos procesos de capacitación tiene gran importancia la participación de los productores u otros grupos de interés en los procesos de diseño, planificación y puesta en práctica de los contenidos de la capacitación.

Varias ONGs trabajan con pasantes universitarios de las áreas técnicas y socioeconómica, donde profesionales de la organización apoyan el desarrollo de la investigación de estudiantes de diversas universidades. Esta es una manera interesante de investigación, capacitación y difusión de los principios de la sostenibilidad¹¹.

En Colombia existen ONGs con programas relativamente grandes de capacitación formal a nivel secundaria, profesional e incluso de maestría, donde la experiencia de las ONGs constituye gran parte del insumo para el desarrollo de los programas de capacitación¹².

Las organizaciones gubernamentales

Los principales temas de capacitación se relacionan con el manejo y conservación de recursos naturales específicamente en temas como el aprovechamiento y manejo de especies forestales, el uso y manejo del suelo, del agua y la reforestación. Estas son principalmente áreas de trabajo de las Corporaciones de Desarrollo Regional.

Otro tema de capacitación importante es el de la gestión y planificación, donde se cubren aspectos relacionados con los sistemas de cofinanciación, los planes de desarrollo municipal, el fortalecimiento institucional, las cuentas de la finca, y la formulación, evaluación y seguimiento de proyectos.

¹¹ Organizaciones como Herencia Verde y el CIPAV cuentan con este tipo de programas desde hace varios años.

¹² Tal es el caso de FUNDAEC y en programas de educación superior la Maestría en Desarrollo Sostenible de Sistemas Agrarios del convenio entre el Instituto de Estudios Rurales de la Universidad Javeriana, el CIPAV y el IMCA (Instituto Mayor Campesino).

La educación ambiental tiene como áreas de capacitación la solución a problemas de saneamiento básico, reciclaje y manejo integral de residuos orgánicos, sistemas de información geográfica, calidad e impacto ambiental, licencias ambientales, mitigación del impacto ambiental, campañas de reforestación. Las corporaciones regionales y el Programa de Seguridad, Higiene y Ecología de Ecopetrol (Compañía Colombiana de Petróleos), están en este campo de acción.

La capacitación en sistemas productivos comprende la piscicultura (Cornare y Corponariño), la planificación de las unidades productivas (Proyecto Checua del convenio CAR, GTZ, KFW). Además, se está empujando a trabajar sobre la identificación de agroecosistemas (Corpoica).

Algunas organizaciones que apenas empiezan a trabajar en el tema se encuentran en procesos de capacitación interna y hay preocupación, por ejemplo, por temas como la construcción de metodología para la medición de la sostenibilidad.

Entre las organizaciones gubernamentales entrevistadas, muy pocas se ocupan de capacitación en organización y participación comunitaria, pues son funciones de otras entidades del Estado que no necesariamente se identifican con la sostenibilidad.

Experiencia de trabajo de las organizaciones en proyectos de desarrollo sostenible

El promedio de las ONGs Colombianas entrevistadas viene trabajando en proyectos de desarrollo sostenible desde hace algo más de seis años, en un rango que varía entre los 2 y los 15 años. Más de la mitad de las ONGs registra una experiencia inferior al promedio, y sólo un 18.8% de ellas tienen más de 10 años de estar trabajando en el tema del desarrollo sostenible¹³. Puede afirmarse entonces que la actividad en torno a la sostenibilidad, su puesta en práctica bajo esta denominación, es relativamente reciente. Algunas ONGs iniciaron trabajos en el tema bajo otros nombres como ecodesarrollo y desarrollo integral.

¹³ Organizaciones como la Fundación San Isidro y ADC en el departamento de Nariño desde 1980, FUNDAEC desde 1972.

Cuadro 3

**TIEMPO DE TRABAJO DE LAS ORGANIZACIONES
EN EL TEMA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE**

ONGs			
Tiempo en años	Frecuencia	%	%Acum
2	7	21.9	21.9%
3	3	9.4	31.3%
4	4	12.5	43.8%
5	4	12.5	56.3%
6	3	9.4	65.6%
8	5	15.6	81.3%
11	1	3.1	84.4%
12	1	3.1	87.5%
13	2	6.3	93.8%
15	2	6.3	100.0%
Total	32	100.0%	
Promedio	=	6.13	

ONGs			
Tiempo año	Frec	%	% Acum.
1	2	25.0	25.0%
2	2	25.0	50.0%
3	1	12.5	62.5%
6	1	12.5	75.0%
9	1	12.5	87.5%
10	1	12.5	100.0%
Total	8	100%	
Promedio	=	4.25	

Algunas organizaciones estatales iniciaron trabajos alrededor del desarrollo sostenible con la ejecución de programas puntuales y aunque, como en el caso de las ONGs, no se les llamaba con esa denominación, se trabajaba alrededor de un desarrollo con equidad que tenía en cuenta los recursos naturales. La transición hacia el título de sostenible se dió a medida que las circunstancias lo exigieron; instituciones con una trayectoria mas o menos larga, recientemente han adoptado el nuevo nombre .

En el cuadro para las organizaciones del Estado no se ha contabilizado, para el promedio, una institución que ha tenido una actividad fundamentalmente investigativa desde hace 24 años - es el caso del Instituto Sinchi, que reemplaza a la Corporación Araracuara-. Aun así, la mitad de estas organizaciones tiene apenas dos años de trabajo en el tema de la sostenibilidad.

De acuerdo a estos datos, las ONGs tendrían en promedio una mayor experiencia de trabajo en el tema, lo que seguramente les ha dado

la ventaja de que hoy, muchas de ellas puedan tener convenios con entidades estatales a nivel local, como se verá más adelante. En este orden de ideas, la ONGs se cualifican ante otras instituciones para la prestación de servicios relacionados con la puesta en práctica del desarrollo sostenible.

El Recurso humano empleado en actividades de desarrollo sostenible

El recurso humano de las ONGs entrevistadas es de 725 personas distribuidas así: 348 (48%) son profesionales, 91 son profesionales con estudios de postgrado (12.5%), 94 técnicos (12.9%) y 192 (26.5%) obreros o ayudantes de campo.

Tomando en consideración el número y calificación del personal empleado por las diferentes ONGs se elaboró una clasificación de éstas en pequeña, mediana y grande.

Cuadro 4

DISTRIBUCION DEL RECURSO HUMANO DE LAS ONGs QUE SE DEDICAN A ACTIVIDADES DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN COLOMBIA

Tamaño ONG	Profesio. Postgrado (# pers)	Profesio. Pregrado (#pers)	Técnicos (#pers)	Obreros o Ayudntes (#pers)	Totales No. ONGs
PEQUEÑA	0 - 3	0 - 10	0 - 4	0 - 3	19
MEDIANA	4 - 6	11 - 20	5 - 10	4 - 10	6
GRANDE	7 y +	21 y +	11 y +	11 y +	7
Total					32

Más de las tres cuartas partes de las ONGs entrevistadas están en la categoría de pequeñas o medianas y aglutinan la mayor parte del recurso humano, es decir son organizaciones que cuentan con un promedio

de entre 10 y 35 personas cada una. Así mismo el número de profesionales vinculados con ellas se sitúan en los mismos rangos.

La variación en número de personas vinculadas, dicen ellas, se debe a limitaciones económicas. Esto, a su vez, restringe las posibilidades de continuidad laboral y muchas veces esta experiencia acumulada tiende a perderse en detrimento del fortalecimiento de la organización y la comunidad con la que se trabaja.

Existe un buen número de profesionales de ONGs dedicados a las labores de desarrollo sostenible. Lo que no se ve contabilizado aquí es el trabajo de profesionales en ONGs que lo hacen a título voluntario, destinando parte de su tiempo al asesoramiento de estas organizaciones. Igualmente, muchos ayudantes de campo son a la vez usuarios de los proyectos de educación, producción, o bien son personas voluntarias de las fincas, ellos realizan tareas sin remuneración, puesto que están llevando a cabo su propia propuesta.

Las organizaciones gubernamentales, como se dijo antes, tienen una cobertura generalmente mayor que la de las ONGs, lo que se expresa en un mayor número de profesionales vinculados por nómina. Sin embargo, la contabilización de este personal se hace difícil por cuanto en muchos casos la ejecución de los proyectos del Estado se hace a través de subcontratos con empresas o personas independientes u ONGs locales, o bien a través de otras entidades del Estado. Esta delegación de actividades presenta inconvenientes en cuanto a la responsabilidad de quienes dirigen los proyectos, porque no se hace seguimiento de los resultados in situ, desconociendo en ocasiones la dinámica que los proyectos pueden generar en las zonas donde se realizan.

Hecha esta salvedad, los datos proporcionados por las organizaciones estatales muestran un promedio de 20 personas profesionales (48.7), 11 personas con postgrado (26.2), 7 personas técnicos (16,6) y 4 obreros (8.5), y en total están participando 378 personas en los diferentes proyectos de las organizaciones entrevistadas.

Comparamos si existe relación alguna entre el tiempo de experiencia de las organizaciones y la cantidad de personal que ocupan y encontramos que ésta no es significativa.

El Origen de los proyectos

El cuadro No. 5 permite comparar los diferentes orígenes de los proyectos de las organizaciones entrevistadas para el presente estudio.

Alrededor de la tercera parte de los proyectos que ejecutan las ONGs son de origen propio: puede tratarse de proyectos originalmente ideados por ellas mismas, o la continuación de propuestas que han sido exitosas en una primera fase; la planificación interna de cada una de las instituciones define áreas prioritarias de trabajo sobre las cuales hacer propuestas específicas.

Cuadro 5

ORIGEN DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE EJECUTADOS POR LAS ORGANIZACIONES ENTREVISTADAS. COLOMBIA 1.995

ORIGEN	Organiz. no Gubernam. No. proyectos	%	Organiz. Gubernamen. No. de proyectos	%
Propio	48	32.6	7	50.0
Externo	21	14.3	3	21.4
Propio y comunidad	25	17.0	2	14.3
Propio y exterior	20	13.6	2	14.3
Varias ONG	19	12.9	0	0.0
Comunidad	14	9.5	0	0.0
TOTAL	147	100.0	15	100.0

El 14,3% de los proyectos son de origen externo, es decir que surgen de propuestas de organismos diferentes a la misma ONG y a la comunidad local. Estos se refieren a las preferencias de las entidades financiadoras que buscan a las ONGs para que ejecuten proyectos específicos.

Varios proyectos son la combinación de ideas propias y de agentes externos (13,6% de los proyectos). Por ejemplo, algunas iniciativas son ajustadas por sugerencia externa, como en el caso de las evaluaciones periódicas de los financiadores que conducen a medir los resultados logrados en cada programa y a extenderlos a otros beneficiarios. En ocasiones el origen del proyecto puede estar en convenios entre las ONGs y el gobierno municipal o departamental.

Otras veces los proyectos son producto del acuerdo entre la comunidad y la organización (17,0% de los proyectos de las ONGs entrevistadas); son proyectos que muchas veces generan organización, ello lleva a las comunidades a elaborar su propia propuesta, para luego buscar apoyo para estas iniciativas locales.

Alrededor del 13% de los proyectos de los que se obtuvo información resultan de la asociación entre varias organizaciones no gubernamentales que unen esfuerzos y fortalezas para ampliar cobertura y complementar actividades. Es el caso de la Red Nacional de Reservas de la Sociedad Civil, que reúne organizaciones y personas privadas para desarrollar una amplia gama de actividades tendientes a la conservación en todo el territorio nacional.

El 9.5% de los proyectos tienen su origen en la comunidad. En ocasiones la comunidad solicita a la ONG para elaborar el proyecto.

En síntesis, el origen de los proyectos impulsados por las ONGs entrevistadas cubre una amplia gama de estrategias y relaciones que le permiten adaptarse a las diversas y cambiantes circunstancias del financiamiento.

De otro lado, las organizaciones gubernamentales por lo general ejecutan proyectos que son originados en las mismas instituciones, que son fruto de la política estatal o bien, son proyectos definidos por la política internacional. Este último elemento define muchas veces áreas y regiones de trabajo y orientación de las fuentes de financiación.

En ninguna de las organizaciones gubernamentales entrevistadas se reportaron proyectos originados en la comunidad.

Los beneficiarios de los Proyectos de desarrollo sostenible

Para establecer el número de beneficiarios por organización retomamos la clasificación de las ONGs por cantidad y calidad del recurso humano. Los datos permiten inferir que las ONG tendrían definidos con mayor precisión sus posibles beneficiarios directos e indirectos.

Cuadro 6

BENEFICIARIOS DIRECTOS E INDIRECTOS DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS ONGs COLOMBIANAS POR TAMAÑO DE LA ORGANIZACIÓN -1995

Tamaño ONGs	Beneficiarios Directos No. personas	Promedio Beneficiarios No. personas	Beneficiarios Indirectos No. personas	Promedio Beneficiarios No. personas
Pequeña hasta	500	200	hasta 1000	800
Mediana hasta	5000	1500	hasta 80000	10000
Grande	5000	25000	indefinido	indefinido

Las OGs, en cambio, reportan cifras más gruesas, posiblemente esto tenga que ver con la mayor cobertura de sus programas en actividades mucho más globales que las de las ONGs. Así, por ejemplo, el proyecto para el Pacífico Colombiano cita como beneficiarios directos a 38 municipios.

Esto lleva a suponer que las ONGs tienen una acción más puntual y localizada, lo que puede permitirles, en algunos casos, la obtención de resultados más precisos.

El 75% de las ONGs entrevistadas (18) tienen establecido el número aproximado de beneficiarios a los que pueden llegar. Una ONG pequeña trabaja para un número de beneficiarios directos de hasta 500 personas e indirectos hasta 1000 personas, con un promedio de 200 y 800 beneficiadas respectivamente. Una ONG mediana puede llegar a un promedio de 1500 beneficiarios directos y 10.000 indirectos, con un número de beneficiarios directos que puede llegar hasta 5000 personas y de indirectos hasta 8000 . Las organizaciones gubernamentales de mayor tamaño reportan hasta 25000 beneficiarios directos, los beneficiarios indirectos no aparecen definidos.

Los Mecanismos de difusión de tecnologías sostenibles

Un elemento crucial en la propuesta de desarrollo sostenible es el que tiene que ver con los procesos de generación y transferencia de tecnología, una tecnología que en la mayoría de los casos exige propuestas diferentes a las del modelo convencional vigente.

La concepción de desarrollo sostenible que cada organización maneja determina los ejes de operacionalización y las áreas de actividad que se enfatizan, así mismo el papel que juegan en él los posibles actores y beneficiarios, su conocimiento y los aportes que estos pueden hacer definen formas de trabajo bastante diferentes entre las organizaciones entrevistada. El siguiente cuadro permite visualizar algunas metodología empleadas por las ONGs, para difundir tecnologías sostenibles.

Cuadro 7

**MÉTODOS PARA LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA
EMPLEADOS POR LAS ONGs COLOMBIANAS QUE SE DEDICAN AL
DESARROLLO SOSTENIBLE**

MÉTODOS O ACTIVIDADES	No. Resp. Positivas	%
Reuniones comunales	23	71.9
Talleres	20	83.3
Cursos dirigidos	16	50.0
Giras o visitas guiadas	12	37.5
Publicaciones y/o audiovisuales	13	40.6
Compartir experiencias in situ *	14	43.8
Tutorías o asesorías directas	8	25.0
Construcción conjunta de tecnología	11	34.4
Parcelas demostrativas	10	31.3
Investigación acción Participación	10	31.3
Juegos	6	18.8

* Se trata de visitas entre organizaciones, estudiantes o grupos de campesinos que se desplazan a los diferentes proyectos en diferentes zonas del país, para intercambiar conocimientos y experiencias de trabajo.

Como puede observarse en el cuadro, buena parte de estas metodologías incorporan la participación de los beneficiarios de los programas y aprovechan de las experiencias de los diferentes grupos ampliando de esta manera temáticas y alternativas ya probadas en el campo¹⁴.

Cada vez más, las ONGs tienden a publicar artículos, boletines, memorias, libros sobre temas específicos, con el fin de difundir aspectos relacionados con el tema ambiental, resultados de sus trabajos, tecnologías sostenibles, diversas experiencias, etc. Esta puede ser además una estrategia para hacerse conocer, y por qué no para lograr algún financiamiento a través de la venta de publicaciones. Así, el 87% de las organizaciones entrevistadas cuentan con publicaciones de diverso tipo (ver anexo, listado de publicaciones).

Las organizaciones estatales

En general, las organizaciones gubernamentales hablan de asesoría tecnológica y de extensión.

Recientemente los sistemas de transferencia tecnológica de las entidades del Estado están cambiando. La asistencia técnica, que consistía en la entrega de paquetes tecnológicos, pasa a un modelo más acorde con los procesos de descentralización, especialmente para el caso de los pequeños productores.

Algunas organizaciones gubernamentales trabajan con metodologías participativas desde el diagnóstico, el análisis y la priorización de problemas y finalmente la concertación de actividades. Ellas manifiestan que llegan a la comunidad para responder a una demanda y luego, mediante la planeación por objetivo, se trata de que la comunidad se apropie de la técnica. Para difundir los diferentes temas de capacitación las organizaciones del Estado se apoyan en medios audiovisuales y escritos.

¹⁴ En caso de ASPROINCA (Asociación de Productores Indígenas y Campesinos), se enfatiza en la utilización de parcelas demostrativas en las fincas de los productores, y reportan 27 socios que están trabajando en la construcción de un modelo de finca que articule los componentes de la producción sostenible. Otras entidades, mencionadas arriba, tienen programas similares.

Otras organizaciones tienen muy poco o ningún contacto directo con la comunidad y prestan sus servicios a través de organizaciones que subcontratan.

En el caso de Corpoica, que es una organización de tipo mixto, se habla de asesoría y extensión en tres niveles: la instancia central nacional investiga, diseña y en general trabaja en los procesos de generación de tecnología, la regional aplica estos métodos y ejecuta la transferencia y en el nivel local se ajusta y valida el producto de la investigación.

Los recursos financieros distribución y procedencia

De acuerdo con los datos reportados por 24 ONGs, el total de recurso anual (1995) destinado a proyectos de desarrollo sostenible asciende a 4.710.000 dólares. Los recursos oscilan entre los 29.000 y los 563.000 dólares, para un promedio de 190.000 dólares anuales por organización. (Se excluyen de estos promedios organizaciones como el ECOFONDO y la WWF que financian proyectos de otras ONGs y mueven cifras muy superiores a la mayoría de las ONGs).

Teniendo en cuenta la clasificación de ONGs que venimos empleando, los recursos financieros se distribuyen como se muestra a continuación.

Cuadro 8

RECURSO FINANCIERO PROMEDIO DESTINADO A PROYECTOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE SEGÚN TAMAÑO DE LA ONG - 1995

TAMAÑO ONG	Rango de inversión (en US \$)	TOTAL US \$	Promedio anual US\$	Porcentajes Organizaciones
Pequeña	(Menor de 125000)	410.000	41.000	41.7%
Mediana	(125000 - 375000)	2.675.000	247.500	45.8%
Grande *	(Mayor de 375000)	1.625.000	43.000	12.5%

* Se refiere sólo a ONGs. En estos datos no se contabilizan el Ecofondo ni la WWF que manejan recursos superiores a los 700.000 dólares anuales.

El presupuesto promedio varía con el tamaño de la organización y está muy asociada al tipo de actividades que realiza.

Teniendo en cuenta la inversión de las nueve (9) organizaciones estatales entrevistadas, se encontró que el monto total de recursos financieros anuales destinados a proyectos puntuales de desarrollo sostenible asciende a más o menos 25 millones de dólares, con un rango que va desde 200.000 dólares en proyectos puntuales hasta proyectos grandes de 6 o 7 millones de dólares por año. De acuerdo con estos datos el promedio de inversión en estos proyectos por organización estatal es aproximadamente de 3 millones de dólares/año, valor que es unas quince veces mayor que el promedio invertido por las ONGs.

La mayoría de los proyectos de las ONGs son financiados por agencias internacionales. Analizando la proporción de cada proyecto, se encuentra que una tercera parte de los proyectos son financiados en un 100% por agencias internacionales y la mitad de los proyectos son financiado en un 50% por estas agencias.

Últimamente existe la tendencia a que algunas ONGs gestionen los recursos de fuentes variadas, que incluyen al municipio donde pueden llegar a financiar hasta un 20%, el departamento que puede también financiar un porcentaje pequeño y la nación que puede hacerlo hasta en un 50% del costo del proyecto.

Estas proporciones varían dependiendo del tipo de proyecto, del grado de credibilidad y gestión que tenga la ONG, por ello el mayor apoyo financiero se puede encontrar en el nivel municipal, donde puede haber un mayor contacto y reconocimiento de la institución.

La procedencia de los recursos para la financiación de proyectos estatales de desarrollo sostenible es 100% de la nación, cuyos fondos a su vez provienen de fuentes internas o internacionales: préstamos, partida nacional para la ejecución, donación o cooperación internacional.

Los Planes Estratégicos

Las ONGs generalmente tienen planes para el corto plazo. Debido principalmente a las limitaciones económicas, generalmente los proyectos son financiados por pocos años. Nuestro estudio encontró que el 38 % de las ONGs entrevistadas tienen plan estratégico de corto plazo (1 año); el 81% de las ONGs planifican entre uno y dos años. En promedio, el tiempo de planificación para proyectos de desarrollo sostenible en estas organizaciones es de 1.8 años.

En general, los planes hacia el futuro se relacionan con el seguimiento a los proyectos que se vienen implementando y con garantizar la continuidad de líneas de trabajo establecidas. Esto marca una diferencia importante con respecto de las entidades del Estado cuyos planes tienden a variar con los cambios de gobierno.

Los planes estratégicos de muchas ONGs para el desarrollo sostenible están orientados a desarrollar la investigación, la educación y la planificación para la conservación de los diferentes ecosistemas del país y para ofrecer alternativas a la problemática ambiental.

La capitalización y la búsqueda de estrategias financieras que permitan el autosostenimiento de las ONGs y sus programas es otro de los puntos que frecuentemente se citan dentro de las perspectivas de futuro. Algunas ONGs expresan interés en el desarrollo de estrategias de mercadeo alternativo como fuente de capacitación de recursos, tanto para ellas como para los productores.

2. Las Relaciones ONGs y Estado en desarrollo sostenible

Las Perspectivas de las organizaciones no gubernamentales frente al trabajo en desarrollo con el Estado

Con el fin de analizar la percepción de las diferentes organizaciones entrevistadas frente a la posibilidad de trabajo con el Estado, se hicieron varias preguntas que tienen que ver con la situación interna de éstas, con su contacto con otras organizaciones, incluidas las del gobierno, y con las posibilidades que unas y otras ven para salvar los obstáculos identificados.

El siguiente cuadro indica los principales inconvenientes o limitantes que las ONGs señalan para mantener relaciones con las organizaciones del Estado.

Cuadro 9

Inconvenientes o limitantes de las ONGs para establecer relaciones con entidades del Estado	No. Res.	%
<p>FALTA DE CONTINUIDAD EN LOS PROGRAMAS: Las metas de las organizaciones estatales generalmente son a corto plazo, pues hacen parte de programas de gobierno y terminan cuando lo hace la administración. Esto hace también que los funcionarios estén obligados a operar proyectos a veces ajenos a la comunidad, que son del eco institucional y como tal deben operar. Otra razón para la falta de continuidad es la politización de las decisiones, incluso en una misma administración.</p>	28	87.5
<p>VISIÓN Y CONCEPCIÓN DISTINTA DE LOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON EL DESARROLLO SOSTENIBLE: Muchos funcionarios estatales continúan trabajando en la transferencia de paquetes tecnológicos altamente dependientes de insumos externos, ignorando además la dinámica sociocultural de dichas comunidades</p>	25	78.1
<p>ALTA ROTACIÓN DE FUNCIONARIOS: El principal inconveniente se siente a nivel de las UMATAS, cuyos funcionarios cambian al ritmo que lo hace la administración municipal. Esto implica mucho desgaste para las ONGs que deben establecer, en cada período, nuevos acuerdos, metodologías y reglas de operación. Generalmente las ONGs están más cercanas a estas instituciones del nivel local; muchas veces éstas no cuentan con mayores recursos lo que dificulta el trabajo conjunto.</p>	22	68.8

Inconvenientes o limitantes de las ONGs para establecer relaciones con entidades del Estado	No. Res.	%
EXCESIVA BUROCRACIA: Esto hace que los procesos sean lentos y desgastadores	20	62.4
ESCASA COORDINACIÓN ENTRE LAS DIFERENTES INSTITUCIONES DEL SECTOR AGRARIO	14	43.8
DESCONFIANZA Y CELOS INSTITUCIONALES	8	25.0
OTRAS LIMITANTES Incoherencia entre el diseño del programa y las acciones concretas.	10	31.3

A pesar de los inconvenientes, las ONGs reconocen que en el momento actual los espacios de participación que ha abierto la nueva constitución, el proceso de descentralización, la aceptación de estas organizaciones como representantes de la sociedad civil, muestra la viabilidad de establecer acuerdos y actividades conjuntas, principalmente para el área rural. Para ello se sugieren varias estrategias:

Cuadro 10

SUGERENCIAS DE LAS ONG PARA MEJORAR LAS RELACIONES CON LAS ORGANIZACIONES ESTATALES	No. RES.	%
CREAR MECANISMOS DE CONCERTACION	28	87.5
FORTALECER EL ENFOQUE REGIONAL CON ESTRATEGIAS DE PARTICIPACIÓN: En especial en el nivel local, ello daría mayor autonomía a la ONG y a consolidar los espacios de concentración.	20	62.5
ESTRATEGIAS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL: De manera que se simplifiquen los mecanismos de acceso a entidades estatales. Las ONGs deben hacer una mayor exploración de las herramientas que ofrece la constitución y así definir reglas de juego para su participación en el diseño y ejecución de políticas.	10	31.3
DISPONER DE MECANISMOS DE CAPACITACIÓN	6	18.8
ESTABLECER CANALES EFICIENTES DE COMUNICACIÓN: Como mecanismo para lograr una mayor apertura hacia las formas de conocimiento de las realidades rurales locales e identificar allí elementos útiles para la construcción del desarrollo sostenible, especialmente en los campos ambiental, social y técnico productivo. Estos canales deben servir para que el Estado conozca el trabajo que las ONGs y las comunidades organizadas vienen realizando.	23	71.9
QUE EXISTA COHERENCIA ENTRE LAS POLÍTICAS ESTATALES A LARGO PLAZO	17	53.1
OTROS Que las ONGs dispongan de recursos económicos y humanos para afrontar los altos costos que implica la negociación con el Estado.	10	31.3

Se puede afirmar que la mayor eficiencia en las relaciones entre el Estado y las organizaciones no gubernamentales está en el nivel local, municipio, UMATAS y regional con las Corporaciones Regionales de Desarrollo. El reto para las ONGs es cómo lograr que su participación se vuelva más eficiente y estable.

Actualmente las ONGs tienden a tener representación en diversas instancias de poder local, regional y algunas veces nacional y les corresponde actuar en diferentes campos, de ahí que la agilización de las posibilidades de concentración, se manifieste como un aspecto a desarrollar.

Limitantes de las organizaciones para desarrollar su trabajo

También al interior de las organizaciones encuestadas se han identificado elementos que afectan su funcionamiento. Para el caso de las ONGs éstas aparecen citadas en el siguiente cuadro:

Cuadro 11

INCONVENIENTES DE LA ONG PARA DESARROLLAR ADECUADAMENTE SU TRABAJO	No. RES.	%
ESCASEZ DE RECURSOS ECONÓMICOS. Los honorarios que ofrecen las ONGs están, por lo general, por debajo frente al mercado laboral.	29	90.6
ESCASEZ DE RECURSO HUMANO ADECUADO. Algunos funcionarios de la ONGs no tienen una percepción clara sobre algunos temas en los cuales trabaja la organización y, falta interés por parte de algunos funcionarios para adquirir compromisos a nivel institucional.	14	43.8
FALTA DE APOYO ESTATAL EN LAS ÁREAS DE TRABAJO	10	31.3
INSEGURIDAD PUBLICA EN LOS LUGARES DE TRABAJO. El contexto socioeconómico y político del país hace que muchas veces las zonas de trabajo de las ONGs tengan la presencia de diversos grupos como la guerrilla, narcotráfico, paramilitares, etc., lo que hace difícil la ejecución de los planes.	6	18.8
AUSENCIA O DIFÍCIL ACCESO A INFORMACIÓN PERTINENTE. Existe un vacío en cuanto al conocimiento de muchos recursos tropicales y de los sistemas productivos.	5	15.6
MALA COORDINACIÓN CON OTRAS ONGs PARA EJECUTAR PROGRAMAS	4	12.5
DIFICULTAD PARA TENER ACCESO A COMUNIDAD	3	9.4
EXIGENCIAS DE FINANCIADORES En cuanto a cómo medir los logros.	3	4

La falta de recursos humanos y financieros, especialmente de los primeros, es una queja generalizada, seguramente guarda relación con la reducción de ayudas de organizaciones internacionales, dado que Colombia es ahora considerado un país de desarrollo medio. Esta situación ha llevado a las organizaciones a diversificar sus estrategias de financiación tales como la venta de servicios al Estado o a productores particulares, ampliando así su campo de actividad.

En cuanto a las las organizaciones del Estado que tienen proyectos en desarrollo sostenible, son varios los inconvenientes que ellas encuentran para desarrollar su trabajo:

- Algunas de ellas se encuentran en proceso de formación y apenas empiezan a trabajar en este campo.
- La escasez de recursos económicos, así como la deficiente participación y sensibilización de la comunidad y de los entes territoriales. A todo ello se agrega a una débil presencia institucional en el sector agropecuario y la baja disponibilidad de recurso humano adecuado, sobre todo a las necesidades de investigación y a las técnicas que requieren las regiones.
- Algunas instituciones no ven con claridad el significado del desarrollo sostenible y sobre todo las estrategias para conseguirlo, lo que sumado a la dificultad de concertación interinstitucional, hace que la gestión de muchos proyectos sea pobre. Además, en los planes de desarrollo el tema ambiental ocupa todavía un lugar marginal, sobre todo desde el punto de vista de la operacionalización de las políticas globales. Muchas veces, estas políticas van en contravía de la sostenibilidad en el sentido de impulsar tecnologías cuya aplicación va en detrimento de la calidad de la vida, la dinámica natural de los ecosistemas y la biodiversidad.

Esta situación se refleja, por ejemplo, en la preocupación por los vacíos en la interpretación de la ley y la reglamentación de las licencias ambientales.

- Así mismo, preocupa la ausencia de metodologías para la participación comunitaria y algunos inconvenientes de tipo logístico para la gestión ambiental.

Algunas sugerencias para mejorar el trabajo de las organizaciones

Las organizaciones gubernamentales sugieren una serie de estrategias, que en algunos casos son compartidas con las ONGs:

- Mejorar la gestión financiera mediante la promoción de sus servicios a nivel político para hacerse reconocer y conseguir una mejor asignación de recursos.
- Fortalecer la capacidad de gestión local, incentivando la participación activa de la comunidad y de las organizaciones de apoyo. En esta área se considera también importante mejorar los procesos de formulación y seguimiento de proyectos y que la participación de la comunidad parta desde la tarea de la planificación. Todo esto guardando en mente la importancia del agro para el futuro.
- Cualificar el capital humano vinculado con estas organizaciones, que al igual que para las ONGs, es un ingrediente necesario para mejorar el trabajo. Este proceso puede realizarse sobre la marcha de tareas que son de largo plazo.
- También para ellas, desarrollar eficientes estrategias de concertación es importante y debe trabajarse en ellas. En el mismo orden de ideas se sugiere mejorar las estrategias de comunicación, para incentivar el intercambio de experiencias con otras instituciones, lo cual exige también la sistematización de esas experiencias.
- Otras sugerencias se refieren al mejoramiento de los aspectos logísticos y que cada organización cumpla a cabalidad con el papel que se le ha asignado. Igualmente se recomienda el fortalecimiento a otras instituciones de la parte ambiental.
- Lograr un pacto social en torno a la diversidad biológica y cultural; que se les reconozca como áreas de interés para todos, sobre las cuales se tengan políticas claras y se asignen recursos para su conservación.

A su vez las ONGs entrevistadas señalan algunas estrategias para incrementar la eficiencia de su trabajo:

- Para el 95% de ellas es necesario mejorar la gestión financiera para captar recursos, bien a través de la gestión de proyectos adecuados, o mediante acciones propias que les dejen alguna rentabilidad. Se trata de mecanismos para hacerse a un capital propio que les permita subsistir.
- Teniendo en cuenta que la nueva constitución permite una mayor autonomía en lo local, el 97% de las ONGs entrevistadas miran hacia el mejoramiento de la capacidad de gestión local ante las autoridades competentes.
- Once ONGs sugieren que es necesario calificar mejor su recurso humano, pero consideran que la capacitación debe ser apropiada a las condiciones locales.
- El mejoramiento de las relaciones con otras ONGs es sugerido por 14 de ellas, especialmente con las que se encuentran en la misma zona de trabajo. Se busca aquí disminuir los celos institucionales y fortalecer la capacidad de concertación. El 87.5% manifiesta que se deben mejorar las comunicaciones y el 62.5% proponen sistematizar las experiencias.
- Aprovechar el potencial humano que ofrecen las comunidades y trabajar las políticas a nivel nacional para tener incidencia en su reglamentación, logrando así una mayor capacidad de concertación; finalmente recomiendan tener imaginación para lograr el desarrollo del país (31.5% de las respuestas).

Se considera también necesario hacer presencia y garantizar la permanencia de los programas y políticas institucionales pertinentes al desarrollo sostenible; en este mismo sentido, fortalecer mecanismos constitucionales de participación popular.

De lo anterior podemos concluir que las propuestas de las ONGs para mejorar el desarrollo de su trabajo giran sobre todo en torno al fortalecimiento de sus relaciones a nivel local, tanto con el Estado como con las comunidades para las cuales trabajan. En general se busca una mayor utilización del recurso local.

También se apunta hacia un mejor aprovechamiento de la experiencia adquirida, mediante el enriquecimiento y sistematización de la misma y la complementación con otras instituciones. La ampliación del radio de la prestación de servicios aparece nuevamente como una estrategia importante.

Relaciones de las organizaciones gubernamentales con otras organizaciones

Como ya se ha dicho, algunas organizaciones estatales son muy nuevas en actividades que tienen que ver con el desarrollo sostenible y están en un período de afianzamiento de sus relaciones con otras instituciones. Algunas relaciones son todavía muy débiles y se reconoce que hacia el futuro es necesario fortalecerlas.

En general, hay mayor conocimiento entre ONGs y muy poco de estas hacia las OGs que trabajan en la misma zona. Las organizaciones estatales más reconocidas son las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), con las cuales hay una relación más permanente y directa, dado que ellas son el canal más cercano de trabajo con la administración municipal.

A pesar del poco conocimiento con otras organizaciones diferentes a las del Estado se registran contratos de prestación de servicios de las ONGs a entidades locales del Estado; éstos giran alrededor de temas específicos como el trabajo en cuencas, educación ambiental, reforestación, programas de reciclaje, temas puntuales de investigación y en pocos casos planes de desarrollo locales.

Los datos del cuadro 12 señalan que más de las dos terceras partes de las ONGs que respondieron tienen convenios con el Estado, incluso algunas de ellas llegan a tener entre 5 y 7 acuerdos. Esto muestra la tendencia que habíamos enunciado más arriba hacia la prestación de servicios por parte de las ONGs al Estado y la confianza depositada por éste en estas organizaciones para el trabajo en desarrollo sostenible.

Cuadro 12

CONVENIOS DE LAS ONGs CON EL ESTADO

No. Convenios	Frecuencia	%	%Acum.
0	5	16.7	16.7
1	9	30.0	46.7
2	4	13.3	60.0
3	4	13.3	73.3
4	5	16.7	90.0
5	1	3.3	93.3
6	1	3.3	96.7
7	1	3.3	100.0
Total	30	100.0%	

Algunos ejemplos de este tipo de acuerdos son el proyecto FES con Artesanías de Colombia y CIPASLA¹⁵.

Se reconocen impactos positivos de las relaciones entre las ONGs y el Estado como, por ejemplo, la incorporación de algunos criterios de las primeras en las estrategias de acción propias de las corporaciones regionales; gracias a estas relaciones se ha logrado llegar a una mayor cantidad de beneficiarios.

Lo anterior no quita que haya obstáculos, sobre todo en la tardanza para el desembolso de recursos financieros para la ejecución de programas, con el consecuente desgaste que estos procesos generan.

Las OGs mantienen relaciones con otros organismos para actividades específicas. Así, con organizaciones campesinas trabajan en el procesamiento de basuras, el manejo de cuencas y microcuencas, los viveros familiares, la reforestación y también se intercambian algunos servicios.

Con entidades internacionales se hacen acuerdos de cooperación técnica, asistencia técnica, consultorias y auditorías especializadas.

¹⁵ CIPASLA tiene participación gubernamental - CRECED del Cauca, Corporación Regional del Cauca, SENA(Servicio Nacional de Aprendizaje), HIMAT (Instituto de metereología y climatología), Secretaría de Agricultura, UDECO (unidad de cofinanciación) y UMATA de Caldoño; las ONGs : FIDAR, CETEC, Sol y Tierra, FUNDECOP, Corpotunía, Comité de Cafeteros. Entidades internacionales como el CIAT y una organización comunitaria FEBESURCA.

Las universidades también juegan un papel interesante para proyectos que tienen que ver con investigación, asesoría, transferencia de tecnologías, tecnologías apropiadas. Ejemplos de esto son: el proyecto Bosques del Guandal entre la Universidad Nacional y Corponariño y el convenio para trabajos etnobotánicos entre el proyecto Biopacífico y la Universidad del Valle, la Universidad Javeriana, la de Antioquia, la Universidad Nacional de Palmira, la del Chocó, de Córdoba y la de Nariño; así mismo la Corporación de Rionegro y el Río Nare- CORNARE - tienen convenios con la Universidad de Antioquia y la Universidad Nacional de Medellín.

Las relaciones que se establecen en todos estos casos van desde muy formales y directas hasta muy esporádicas o acuerdos puntuales para situaciones específicas.

Lo reciente de algunas de estas relaciones hace que muchos resultados sean aún débiles y parciales. Sin embargo se reconoce que es necesario afianzar los vínculos para fortalecer la capacidad de gestión, concertar objetivos en el trabajo, unificar criterios con respecto a métodos y estrategias de trabajo y en general para trabajar en mutua colaboración alrededor del desarrollo sostenible.

Los principales resultados o impactos que se han obtenido a través de estas relaciones son: montaje y aplicación de tecnologías apropiadas (transferencia de conocimientos), apoyo o desarrollo conjunto de programas o proyectos, sensibilización de la comunidad y organización comunitaria, participación de la comunidad en ejecución y desarrollo de programas de saneamiento ambiental.

Las OGs reconocen algunos problemas o limitaciones para el trabajo con otras organizaciones del mismo tipo. La falta de claridad con relación a sus propias políticas debido en ocasiones al desconocimiento de la competencia de cada entidad, a la falta de voluntad política y a que muchos programas se diseñan solamente desde el escritorio. Esto revierte lógicamente en la escasa coordinación de las políticas generales y dificulta la operacionalización de las mismas en el terreno; algunas veces no se actúa, en otras se duplican acciones.

Son también inconvenientes la poca disponibilidad de recurso humano adecuado, los celos institucionales para trabajar en proyectos o actividades conjuntas, debido a la cultura institucional individualista;

la poca continuidad en programas y proyectos, causada principalmente por la rotación continua de funcionarios y la dificultad para el desarrollo de los acuerdos que esto genera.

En algunos sectores del país es problema la falta de presencia del Estado, lo que hace que las comunidades vean en la ONGs, o en las empresas privadas, la posibilidad de soluciones para sus problemas básicos.

La escasez de recursos económicos de las otras instituciones y la dificultad de operación que han generado las políticas macroeconómicas son otras de las dificultades mencionadas por las OGs.

¿Qué hacer ante todo esto?

Las OGs entrevistadas hacen algunas sugerencias para mejorar las relaciones entre si. Que el gobierno se esfuerce para generar una cultura organizacional que permita cambiar actitudes frente a la constitución, especialmente en el marco de la ley 99 que creó el Ministerio del Ambiente y establece el Sistema Nacional Ambiental, lo que seguramente va a provocar un mayor interés en la participación y en el manejo del medio ambiente.

Proponen generar un estilo de trabajo conjunto entre diferentes instituciones interesadas en el agro, lo cual exige una gran voluntad de apoyo y continuidad en los programas de desarrollo, unida a una manifiesta voluntad política para ejecutar los planes. Esto incluye no solo la coordinación entre políticas y funciones sino que éstas se ajusten a la dinámica y necesidades del país, lo que implica, a su vez, un mayor consenso y la reevaluación de los conceptos de bienestar de la comunidad y la transferencia de tecnología.

En caso de las instituciones recientemente creadas es necesario esperar que la entidad madure, que genere un estilo de trabajo al tiempo que se avanza en la coordinación interinstitucional, pues hay que aprender a trabajar con otras entidades. En el caso de las organizaciones locales como las UMATAS y las Corporaciones Regionales de Desarrollo es necesario estrechar las relaciones entre ellas.

Para ayudar en este proceso, sería útil crear una red de información nacional que permita identificar los procesos que estén llevando las di-

ferentes instituciones, para obligar a sistematizar las experiencias y a desarrollar mecanismos de difusión, incentivando las relaciones de intercambio.

El problema no es de rivalidad sino de eficiencia y coordinación acertada, incluidos los aspectos relacionados con la cooperación técnica internacional.

Algunas de las sugerencias giran en torno a la reglamentación de leyes importantes para el sector como son la ley 70, sobre los territorios de las negritud, y la legislación sobre el acceso a los recursos genéticos.

La investigación regional, el establecimiento de grupos integrales de trabajo al interior de las instituciones y la capacitación de consultores ambientalistas colombianos, son mencionados como líneas de trabajo importantes.

Las Relaciones de las ONGs con otras organizaciones que trabajan en la misma región

Tanto las ONGs como las OGs tienden más a conocerse entre ellas mismas. En promedio, cada ONG entrevistada conoce otras 7 organizaciones -gubernamentales o no- que se dedican a actividades similares a la de ella en la misma región. Por lo menos un tercio de las ONGs entrevistadas manifestó desconocer cualquier institución del Estado trabajando en desarrollo sostenible en la misma región; otras no reconocen más de dos.

En síntesis, la información sobre lo que hacen otras organizaciones por el desarrollo sostenible en las diferentes regiones del país es relativamente pobre entre OGs y ONGs.

Tratándose de otras ONGs, se tienen acuerdos de cooperación aunque no sean formales. Se reportan convenios para capacitación, investigación y servicios técnicos así como para programas específicos que no alcanzan a cubrir una sola ONG. Tal es el caso de la implementación de algunos aspectos técnicos y el diseño de materiales divulgativos. El cuadro 13 indica que la mayoría de las ONGs entrevistadas tienen algún tipo de convenio con otras ONGs; encontramos 10 ONGs que registran entre 5 y 6 convenios con otras.

Cuadro 13

CONVENIOS ENTRE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

No. Convenios	Frecuencia	%	% Acum.
0	4	12.5	12.5
1	8	25.0	37.5
2	3	9.4	46.9
3	4	12.5	59.4
4	3	9.4	68.8
5	5	15.6	84.4
6	5	15.6	100.0
Total	32	100.0%	

Los ejemplos de convenios entre las ONGs son variados y pueden agrupar a numerosas organizaciones y propietarios privados como en el caso de la Red Nacional de Reservas de la Sociedad Civil¹⁶; la Corporación Ecofondo que es una organización de organizaciones no gubernamentales con más de 300 afiliadas.

A nivel regional encontramos otros ejemplos de acuerdos entre ONGs para implementar proyectos específicos, así en Antioquia: Penca de Sábila tiene acuerdos con la OIA (Organización Indígena de Antioquia), con la Corporación CEIBA (Corporación para la Educación Integral y el Bienestar Ambiental); ésta última a su vez tiene acuerdos con Suna Hisca, Codacop, Asproinca y Fundaec.

A pesar de que, en general, las más grandes organizaciones campesinas no tienen entre sus principales preocupaciones el desarrollo sostenible, sino más bien el acceso a los recursos básicos como la tierra y reivindicaciones especialmente políticas (ver anexo No.5), se registran algunos convenios de organizaciones campesinas locales con ONGs para actividades específicas que tienen que ver con la conservación y la producción, así como temas relacionados con la salud. Esto pone de presente un grado de relación directa relativamente importante entre ONGs y beneficiarios directos.

¹⁶ La Red reúne a 16 ONGs y numerosos propietarios privados que realizan la conservación de 85 reservas privadas.

Cuadro 14

CONVENIOS DE LAS ONGs CON ORGANIZACIONES CAMPESINAS

No. Convenios	Frecuencia	%	% Acum.
0	9	33.3	33.3
1	5	18.5	51.8
2	7	26.0	77.8
5	2	7.4	85.2
5	3	11.1	96.3
9	1	3.7	100.0
Total	27	100.0%	

Los convenios con universidades son un aporte interesante de las ONGs para la difusión de los principios del desarrollo sostenible, y se hacen mediante acuerdos para el apoyo de actividades de investigación y académicas de todo tipo. El siguiente cuadro muestra estas relaciones .

Cuadro 15

CONVENIOS DE ONGs CON UNIVERSIDADES

No. Convenios	Frecuencia	%	%Acum
0	3	11.5	11.5
1	9	34.6	46.2
2	8	30.8	76.9
3	4	15.4	92.3
4	2	7.7	100.0
Total	26	100.0%	

El cuadro 15, registra 23 de las ONGs entrevistadas, las cuales llegan a tener hasta 4 convenios con estas instituciones. Se registran los casos de pasantías de estudiantes universitarios para la realización de investigaciones tutoriadas por profesionales de las ONGs.

Otras organizaciones con las cuales las ONGs mantienen relaciones, especialmente de financiamiento son las organizaciones no gubernamentales, gubernamentales, instituciones académicas¹⁷.

Cuadro 16

CONVENIOS DE ONGs CON ENTIDADES INTERNACIONALES

No. Convenios	Frecuencia	%	%Acum.
0	5	17.9	17.9
1	4	14.3	32.1
2	6	21.4	53.6
3	4	14.3	67.9
4	1	3.6	71.4
5	3	10.7	82.1
6	3	10.7	92.9
7	1	3.6	96.4
8	1	3.6	100.0
Total	28	100%	

Como se dijo prácticamente todas las ONGs tienen relaciones con entidades internacionales, especialmente para la financiación de proyectos. Muchas de ellas tienen varios convenios. Nueve de ellas llegan a tener entre 4 y 8 acuerdos con el exterior.

Conocimiento de las políticas del Estado por las diversas organizaciones

Para la mayoría de las ONGs, el conocimiento sobre las políticas de desarrollo rural es relativamente escaso¹⁸. Quienes las conocen aseguran que ésta es una herramienta fundamental para aclarar los espacios de

¹⁷ Las principales organizaciones internacionales de apoyo, citadas por las ONGs son: la Unión Europea, CEBEMO, Misereor, Acción Cuaresmal Suiza, Fundación Interamericana, la WWF, Broederlijk Delen, Puente entre hermanos, Terre des Hommes, Nobiv, Grain, FAO, Fundación Internacional para la Ciencia, GTZ, Universidad de Hohenheim, Voluntarios de Naciones Unidas, Fundación Mc Arthur, Fundación Ford, Agroacción Alemana, IFOAM, CLADES, Enda Tercer Mundo, entre otras.

¹⁸ "Política de modernización rural y desarrollo empresarial campesino" que hace parte de plan de desarrollo denominado El Salto Social, ver la primera parte del estudio.

negociación con el Estado, especialmente en lo que tiene que ver con el sector agrario. Algunos tienen conocimiento a nivel muy global, pero manifiestan interés en los temas que tienden a favorecer los pequeños agricultores como son: la capitalización rural, los intentos de descentralización, los fondos de cofinanciación, el empleo rural y la Red de Solidaridad.

La asistencia a eventos donde se expone o discute la política de desarrollo rural es bastante escasa debido, simplemente, a que no se tiene información sobre ellos o bien porque nunca llegan a tiempo las invitaciones. De aquellos que reportaron conocer las políticas, menos de la tercera parte (28%) han asistido a dichos eventos.

Estas políticas, en cambio, son conocidas por la gran mayoría de las organizaciones estatales que están vinculadas con proyectos de desarrollo sostenible, específicamente se hizo mención de las siguientes:

Las políticas relativas al desarrollo tecnológico agropecuario y pesquero, así como la investigación en estos campos, especialmente, los temas relativos desarrollo tecnológico para producción, postcosecha y comercialización. La generación, transferencia, y adopción de tecnologías para la modernización del agro como el fortalecimiento del Sistema Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria - SINTAP-, referida especialmente a los pequeños productores rurales.

Otras áreas de atención son las que pueden ofrecer a los campesinos los medios y condiciones para ampliar sus oportunidades económicas y su vinculación a los procesos de cambio social como, por ejemplo, la legislación en torno a la reforma agraria, aspectos de la colonización y el acceso a los servicios sociales.

Alrededor del tema de la sostenibilidad se manifiesta especial interés por temas como los incentivos al desarrollo y adopción de prácticas sostenibles, las zonas de reservas campesinas, los ecosistemas estratégicos y el desarrollo del concepto de sostenibilidad. En esta línea de pensamiento, la conciliación de las líneas de investigación del Ministerio del Medio Ambiente con los programas de ciencia y tecnología es considerado un aspecto clave.

El Programa de Desarrollo Alternativo -PDA- y el programa de desarrollo empresarial campesino, son temas de especial atención para las organizaciones que trabajan en áreas donde se busca la sustitución de cultivos ilícitos.

Con relación a estas políticas se piensa que deberían corresponder a la realidad del productor agropecuario y orientar las leyes de manera coherente para que se proporcionen elementos de competitividad, frente a una situación y un mercado cada vez más difícil. En este sentido, se cuestiona el sistema de crédito, que no ha cambiado en lo fundamental; lo mismo sucede con la asistencia técnica donde no hay definiciones claras.

Las nuevas reglamentaciones implican, en la mayoría de los casos, cambios en los estilos, estrategias y contenidos de trabajo, pero los funcionarios son los mismos; se requiere entonces un cambio en la mentalidad de éstos hacia los nuevos retos del desarrollo.

Finalmente a la participación en eventos para la difusión de las políticas, ha sido escasa; incluso hay organizaciones que se quejan de que el conocimiento sobre algunos temas y la participación en su discusión se hace cuando las leyes están ya elaboradas.

Conclusiones

- ❑ En la primera parte de este documento describimos los principales elementos de la actual política de desarrollo rural en el país, e indicamos los conceptos que se manejan en dicho plan con relación al estilo de desarrollo que se busca. Si comparamos aquello con lo descrito en esta última sección encontramos que existe aún una gran distancia entre lo que podría ser una propuesta de desarrollo sostenible para Colombia y la actual política del Estado. La expresión de esta distancia se encuentra en la falta de claridad sobre lo que se pretende con este término, en los mismos planteamientos de política y en los conceptos que manejan las instituciones del Estado para llevarlos a la práctica.
- ❑ Aún así, el acercamiento entre las ONGs que trabajan en el tema y las instancias del Estado en el nivel local, viene a ser una consecuencia casi natural de los procesos de descentralización administrativa: los espacios de actividad de la mayoría de las ONGs están precisamente en la región, el municipio, la vereda y es allí donde su relación con el Estado es más operacional.

El vacío en cuanto a programas concretos con elementos de sostenibilidad es entonces llenado por los diversos tipos de alianzas que pueden realizarse a nivel local. Las ONGs pueden llegar a jugar aquí un papel cada vez más importante.

- ❑ Uno de los cuellos de botella de las relaciones entre el Estado y las organizaciones no gubernamentales para la construcción de estrategias sostenibles es la orientación tecnológica que en las políticas gubernamentales, en lo fundamental, cambia muy poco.

La participación en proyectos de desarrollo sostenible por parte de las ONGs entrevistadas para este estudio, pasa por la crítica del modelo tecnológico vigente, el cual se apoya en muchos elementos cuyo impacto en el ambiente ha sido ampliamente reconocido como negativo. La agroecología, la búsqueda de elementos tecnológicos que permitan reforzar una relación más armónica con la naturaleza comprendiéndola y aprendiendo de ella sus propias estrategias de reproducción y funcionamiento, al igual que la de los grupos humanos que han lo-

grado, en mayor o menor medida, actuar en concordancia con ella, son elementos alrededor de los cuales gira la acción de las ONGs. Esta búsqueda implica reconocer los recursos propios y ver en lo que hace tradicionalmente el campesino una fuente importante de conocimiento sobre formas de manejo de la naturaleza que posibilitan la construcción del desarrollo sostenible. Esto unido a una perspectiva interdisciplinaria de la investigación, permite una mirada diferente hacia las relaciones entre la producción y la conservación en el marco de la sostenibilidad.

Las políticas del Estado y la oferta tecnológica disponible en este sector colocan un gran énfasis en la necesidad de sacar al campesinado de su atraso, en modernizar sus formas de producción apoyándose en tecnologías basadas en una alta dependencia de insumos externos; todavía los mecanismos del crédito, y en general los incentivos a la producción que son pocos, se orientan a terminar con lo que podría, en otro contexto, significar una riqueza cultural importante, una buena fuente de opciones. La investigación tampoco parece orientarse en este sentido.

- ❑ A pesar de lo anterior, las UMATAS son un canal frecuente de acercamiento entre las ONGs y el Estado. También se encontró que las ONGs pueden tener alguna influencia en cuanto a la incorporación de sus propios criterios de sostenibilidad en las estrategias de sostenibilidad en las corporaciones regionales.
- ❑ Las ONGs que se acercan directamente al Estado manifiestan que la concertación con él, es muy desgastante. El estudio registra entre otras, la discontinuidad en las políticas e incluso el desconocimiento entre las mismas instituciones del Estado de las competencias de cada una de ellas, lo que lleva a una escasa coordinación en las acciones: en algunos casos estas se duplican, en otros, no se actúa.
- ❑ En algunos lugares del país con escasa o nula presencia del Estado, las ONGs tienden a reemplazarlo en actividades puntuales.
- ❑ Tanto las ONGs como las OGs entrevistadas para este estudio consideran que es importante fortalecer los acuerdos regionales y fortalecer las acciones en este contexto. Así mismo la asociación de ONGs para acciones más integrales, es considerada una buena alternativa.

- ❑ **La sostenibilidad, como meta del desarrollo, exige trabajar sobre una amplia gama de relaciones que van más allá del cambio tecnológico. La coyuntura actual colombiana ofrece múltiples posibilidades de acción en los espacios locales, que debe ir en todo caso acompañada de una política global que concuerde con los principios de la sostenibilidad.**

ANEXOS

ANEXO No. 1

LISTADO DE ONGs y OGs ENTREVISTADAS

Nombre de la organización	Ciudad	Dirección sede principal	Lugares de trabajo	Contacto
1. FUND. HERENCIA VERDE	CALI	Calle 4A Oeste No. 3A-32. Tel: 92 8808484 Fax: 92 8813257	Zona central andina cafetera (Quindío, Tolima y Risaralda), Litoral Pacífico vallecaucano, Cali, Caquetá y Cota (C/ marca).	Juan Carlos Riascos. Director Ejecutivo.
2. ASOCIACIÓN RED DE RESERVAS DE LA SOCIEDAD CIVIL COLOMBIANA	CALI	Calle 7 No. 4-38 Tel: 92 8845921/23	Todo el país con redes regionales en Nariño, Valle y Orinoquía.	Olga Alicia Nieto. Dir. Ejecutiva
3. CETEC Corporación para estudios interdisciplinarios y asesoría técnica.	CALI	Calle 4B No. 38-35 Tel 92 5582487	Santander de Quilichao y Caldono (Norte del Cauca).	Aníbal Patiño. Asesor Ecológico.
4. CIPAV Centro para la Investigación en Sistemas Sostenibles de Producción Agropecuaria.	CALI	Carrera 35A Oeste No. 3-66 Tel: 92 5542294 Fax: 92 5542300	Valle del Cauca	Enrique Murgueitio Dir. Téc.
5. FIDAR	CALI	Carrera 41 No. 5C-10	Norte del Cauca (Santander, Caloto, Caldono, Piendamó y Puerto Tejada).	José Restrepo. Coord. de Proyectos
6. CIPASLA (Consortio Interinstitucional para una agricultura sostenible en ladera).	CALI	A.A. 6713. Tel. 92 4450000 Fax: 92 4450273 Caldono (Cauca)	Norte del Cauca	Jorge A. Beltrán. Comité Coordinador por CIAT Cra. 4A No. 3-49
7. Convenio FES - ARTESANÍAS DE COLOMBIA. Proyecto apoyo al manejo sostenible de recursos naturales utilizados en artesanías.	CALI	FES Cra. 5 No. 6-05. División. de Medio Ambiente.	12 grupos de artesanos en cinco lugares del país.	Olga Delgadillo. Coordinadora Convenio
8. FUNDAEC Fundación para la aplicación y enseñanza de la ciencia	CALI	Carrera 43 No. 5C-34. Tel: 92 5536223	SAT en: Valle, Cauca, Boyacá, Meta, Santander, Antioquia, Tolima, Risaralda y C/marca. Producción sólo en Cauca.	Francia de Valcárcel - Carmen I. Gamboa.

Nombre de la organización	Ciudad	Dirección sede principal	Lugares de trabajo	Contacto
9. IMCA - Instituto Mayor Campesino	BUGA	Carretera Central Salida Sur Quebradaseca. Tel: 9222 81732	Valle del Cauca Buga, Riofrío, Restrepo	Guillermo Castaño
10. WWF Fondo Mundial para la Naturaleza	CALI	Calle 7 No. 4-38 Tel: 92 8845921/23	Apoya proyectos en diferentes partes del país.	Mary Lou Higgins Representante Proyecto Colombia

Nombre de la organización	Ciudad	Dirección sede principal	Lugares de trabajo	Contacto
1. SUNA-HISCA	BOGOTÁ	Cra. 27 No. 73-28 Telefax 2310934 Tel: 3117735	Tolima, Valle (Versalles), Sansón (Antioquia), Bolívar, Córdoba y Sucre.	David Díaz Subdirector
2. IDEADE Instituto de Estudios Ambientales para el Desarrollo (Proyecto Chicamocha)	BOGOTÁ	Calle 40 No. 6-23 Piso 8. Tel: 2870388	Boyacá (Norte), Cartagena y Santander.	Juan Gaviria Director Área Participación
3. FUNDACIÓN NATURA	BOGOTÁ	Avenida 13 No. 87-43 Tel: 6169262/63.	Norte del Chocó, Santander, Amazonas, Cundinamarca.	Luis Guillermo Baptiste. Investigador
4. FUNDACIÓN ANTONIO RESTREPO BARCO	BOGOTÁ	Cra. 7 No. 73-35 Piso 12.	Valle, Nariño, Caldas, Cartagena, Córdoba y 10 Departamentos de la Costa Atlántica.	Angela María Robledo. División Social
5. COMITÉ DE CAFETEROS DE CUNDINAMARCA	BOGOTÁ	Cra. 7 No. 72-13 Pisos 9 y 10. Tel: 2179155	Zona cafetera de Cundinamarca (Cuenca del Río Magdalena)	Rodolfo Acevedo División Técnica
6. CORPORACIÓN ECOFONDO	BOGOTÁ	Cra. 12 No. 70-96 Tel: 2462040 2462310	Todo el país (12 regionales)	Juan Pablo Ruiz Dir. Ejecutivo
7. ENDA AMÉRICA LATINA (Medio Ambiente y Desarrollo en América Latina).	BOGOTÁ	Calle 33 No. 16-22 Tel: 3383141/42	Cundinamarca (zona urbana)	Germán Bustos Asesor Programa Agricultura
8. SWISSAID	BOGOTÁ	Avda (Calle 25C No. 4-37 Tel: 2432764 3344473	Costa Atlántica, Pacífico, Meta y Caldas.	Hans Peter Wiederkehr. Coordinador

Nombre de la organización	Ciudad	Dirección sede principal	Lugares de trabajo	Contacto
9. ECOPELROL (HSE Higiene, Seguridad y Ecología)	BOGOTÁ	Carrera 13 No. 36-24 Tel: 3201493		Carlos Benavides Director HSE
10. CAR-GTZ (Proyecto Checua).	BOGOTÁ	Cra 10 No. 16-82 Tel: 2813111	Cundinamarca	Hugo Alberto Gómez Director
11. CORPOICA	BOGOTÁ	Km 14 Vía Mosquera Centro de Investigación de Tibaitatá. Agroecosistemas Tel: 2813400	Todo el país	José Pulido Área Temática General de Sostenibilidad
12. TROPENBOS COLOMBIA	BOGOTÁ	Calle 20 No. 5-44 Tel: 2811616	Amazonía	Juan Guillermo Saldarriaga Director
13. COA (INSTITUTO SINCHI)	BOGOTÁ	Calle 20 No. 5-44 Tel: 2836755	Amazonía	Darío Fajardo Director
14. GEA	BOGOTÁ	Cra. 41D No. 59-36 Tel: 2224558	Pacífico, Amazonía, Cundinamarca, Quindío	Felipe Rubio Vicepresidente
15. PLAN PACÍFICO	BOGOTÁ	Edificio DNP Piso 25 Tel: 3361600	38 Municipios del Pacífico Colombiano	Jorge Díaz R. Asesor
16. BIOPACÍFICO	BOGOTÁ	Diagonal 34 No. 5-98 Tel: 2454412 2323599 3202402 2322534 Fax: 2323511	38 Municipios del Pacífico Colombiano	Fernando Casas Coordinador Nacional
17. FUNDACIÓN ESTACIÓN BIOLÓGICA BACHAQUEROS	BOGOTÁ	Cra. 41D No. 59-36 Tel: 2315791	Vichada	Viviana Salamanca Presidenta

Nombre de la organización	Ciudad	Dirección sede principal	Lugares de trabajo	Contacto
1. CORPORACION PENCA DE SABILA	Medellín	Calle 56 No. 46-50 Tel: 94 5225620 2165116	Antioquia, Chocó	Javier Márquez Dir. Ejecutivo y Andrés Alarcón
2. CIER - Corporación para la investigación y el ecodesarrollo regional	Medellín	Universidad Nacional. Facultad de Agronomía. Tel: 94 2300080 2301618	Antioquia (Olaya)	Miguel A. Restrepo Asociado expresidente. Consuelo Vallejo Directora Ejecutiva
3. OIA - Organización Indígena de Antioquia	Medellín	Cra 49 No. 63-57 Prado Tel: 94 2844845 Fax: 94 2547356	Antioquia - Chocó (Vigía El Fuerte, Urrao, Dabeiba, Mutatá, Frontino, Chigorodó y Turbo)	Dora Gayarí G. Coordinadora Área Administrativa
4. CEIBA Corporación para la educación integral y el bienestar ambiental	Medellín	Carrera 49 No. 48-59 Of 906 Edificio Nestorja. Tel: 94 5122818	Antioquia, Chocó.	Julio César Maya Ingeniero Agrícola.
5. Postgrado en Silvicultura y Manejo de Bosques. Proyecto Bosques de Guandal del Convenio Universidad Nacional - Corponariño	Medellín	Universidad Nacional Facultad de Agronomía. Bloque 14 Tel: 2307079	Litoral Pacífico-Nariñense. Municipio Olaya Herrera (Bocas de Satinga)	Jorge Ignacio del Valle. Director Investigadores Ricardo Castillo, Rodrigo Caballero, David López.
6. CORNARE Corporación Autónoma Regional Rionegro - Nare	Santuario (Antioquia)	Kilómetro 54 Autopista Medellín-Bogotá. El Santuario Tel: 94 5461616 A.A. 185 Rionegro. A.A. 412 Medellín	Antioquia	Leonardo Muñoz Director Ejecutivo

Nombre de la organización	Ciudad	Dirección sede principal	Lugares de trabajo	Contacto
1. FUNDACIÓN SAN ISIDRO	DUITAMA	Vereda San Antonio Sur A.A. 1222	Boyacá, Santander	Blanca Nieves Salazar y Justo Pastor Zambrano (Junta Directiva).
2. CORPORACIÓN COLEGIO VERDE DE VILLA DE LEYVA	VILLA DE LEYVA	Telefax: 987 230514 Chiquinquirá 987 2620003 987 262598	Boyacá	Manuel H. Restrepo. Director Margarita M. Bogotá 2552920
3. CORPORACIÓN SEMILLAS DE AGUA	IBAGUÉ	Calle 8 No. 4-30 Tel: 613864	Páramo de los Valles Cajamarca (Tolima)	Gonzalo Palomino Ortiz Presidente Junta
4. CORPONARIÑO	PASTO	Tel: 927 219282...86 Fax: 927 215598	Nariño	Emiro Cabezas Director Ejecutivo Aramit Suaza Div. Recursos Naturales
5. ADC ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO CAMPESINO	PASTO	Calle 10 No. 36-28 Telefax: 927 231022	Dpto Nariño (Pasto, Yaquanquier, Consacá, La Florida, Chachaquí y Buesaco).	Octavio Duque López Director
6. FUNDACIÓN HORIZONTE VERDE	V/CIO	A.A. 2880 Tel: 986 643899	Orinoquia	Alvaro Ocampo
7. FIDES	MONTERIA			
8. CRQ CORPORACIÓN REGIONAL DEL QUINDÍO	ARMENIA	Edificio Caja Agraria Tel: 967 441633/ 2827 Fax: 967 440256	Departamento del Quindío	Alba Inés Pareja Directora
9. SEPAS SERVICIO DE PASTORAL SOCIAL	SAN GIL (Santander)	Carrera 9 No. 13-07 Tel: 97724 2573 Fax: 97724 2295	Santander	P. Ramón González

Nombre de la organización	Ciudad	Dirección sede principal	Lugares de trabajo	Contacto
10. ASPROINCA ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES INDÍGENAS Y CAMPESINOS	RIOSUCIO (CALDAS)	Carrera 8 No. 8-10 Tel: 968 591804 Fax: 968 591572	Caldas	Angela María Gómez Equipo de Apoyo
11. CORPORACIÓN DESARROLLO SOLIDARIO	Cartagena	Barrio San Pedro M36, L11	Bolívar	Pedro Nel Luna Gómez, Director
12. ANUC ASOCIACIÓN NACIONAL DE USUARIOS CAMPESINOS DE COLOMBIA	Bucaramanga	Carrera 17A No. 55-33 B/manga. Cra. 5 No. 9-05 sur Bogotá	Todo el país	Rito Ariel Gómez M. Ejecutivo Nal. Zona Oriente

ANEXO No. 2

Encuesta
MDSSA Universidad Javeriana - CINEP - IICA
ESTUDIO SOBRE
DESARROLLO SOSTENIBLE - ONGs Y ESTADO

Fecha _____ No. Encuesta _____

I. INFORMACION GENERAL DE LA ORGANIZACION

- 1.Nombre de la Organización _____
- 2.Nombre del Encuestado _____
- 3.Cargo que desempeña en la Organización _____
- 4.Ubicación Geográfica: Dpto. _____ Mcpio _____
- 5.Dirección sede principal _____
- 6.Lugar de otras sedes _____

II. QUE SE ESTA HACIENDO EN DESARROLLO SOSTENIBLE

- 7.Areas de trabajo general de la Organización:
- 8.Cuál es el concepto o visión que maneja del Desarrollo Sostenible?
9. Cuándo inició la organización trabajos en Desarrollo Sostenible?
Año _____ Mes _____
10. No. de Personas de la Organización dedicadas a labores de Desarrollo Sostenible: No. de Profesionales de pregrado _____, No. Profesionales de Postgrado _____, No de Técnicos _____, No de obreros o ayudantes de campo _____
11. Describa los Programas o Proyectos específicos que la Organización está realizando y defina para cada uno su origen, es decir si son resultado de iniciativas propias o sugeridas por algún agente externo:
12. No. de beneficiarios de los proyectos de Desarrollo Sostenible:
Directos _____ Indirectos _____
13. Cuál es el Sistema de Transferencia de tecnología usado por la Organización?
14. Describa los temas en los cuales la Organización está capacitando
15. Promedio de Recursos financieros anuales destinados a proyectos de Desarrollo Sostenible
\$ _____
16. Los recursos financieros provienen proporcionalmente de:
Municipio (%) _____, Departamento (%) _____, Nación (%) _____,
Otras Instituciones (%) _____ Cuáles _____

III. RESULTADOS

17. Describa los resultados o impactos de los proyectos descritos en el numeral 11:
18. Enuncie las publicaciones realizadas por la Organización sobre el tema.
19. La Organización tiene un Plan Estratégico hacia el futuro?
20. Cuáles son los Programas o Proyectos que tienen previsto realizar en el inmediato futuro.
21. Mencione algunas Organizaciones que usted sepa están trabajando en el tema del Desarrollo Sostenible (ubicadas en su departamento)

IV. RELACIONES

22. Indique qué convenios se tienen:
con otras Ongs _____
con entidades del Estado _____
con organizaciones campesinas _____
con Universidades _____
con entidades internacionales _____
 23. Pertenece la Organización a alguna RED No. _____ Si _____Cuál? _____
 24. cómo aprecian las relaciones que se tienen con entidades del Estado en especial con :
Ministerio del Medio Ambiente? _____
Ministerio de Agricultura? _____
CORPOICA ? _____
Los CRECED? _____
Las UMATAS? _____
 25. Describa los resultados o impactos de estas relaciones _____
 26. Describa en orden de prioridad los tres principales problemas o limitaciones que encuentra en sus relaciones con entidades del Estado:
 27. Tienen conocimiento acerca de las políticas de Desarrollo Rural del actual gobierno?,
Cuál de ellas le parece pertinente para el Desarrollo Sostenible?
 28. Ha participado en eventos de difusión o discusión de esas políticas?
Si _____ Cuáles? _____
No _____ Porqué? _____
 29. De algunas sugerencias para mejorar las relaciones con las entidades del Estado:
 30. Formule los principales inconvenientes o limitantes para el desarrollo de su trabajo
 31. Formule sugerencias para mejorar el trabajo que están realizando
-

MIL GRACIAS POR LA INFORMACION.

ANEXO No. 3

PRINCIPALES RESULTADOS SEÑALADOS POR LAS DIFERENTES ORGANIZACIONES PROGRAMAS DE LAS ONGS Y SUS RESULTADOS

Programa o proyecto específico gestión, conservación y manejo de recursos naturales	RESULTADOS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Manejo de aguas. 2. Planes de manejo y conservación de áreas de reserva en Colombia (Ensenada de Utría, Carpanta, Cuenca del Río Valle, Virolín, Caparú). 3. Proyecto Cocuy Fase I y Fase II (Desarrollo Integral de la cuenca media del Río Chicamocha). 4. Plan de manejo participativo del Santuario de Flora y Fauna de Virolín. 5. Investigación para la planificación forestal. 6. Etnobotánica como enlace entre la medicina tradicional y la conservación de los recursos naturales en Caquetá, Cundinamarca y el Pacífico. 7. Promoción de herederos verdes dirigidos a los hijos de la membresía de la organización. 8. Reforestación y Saneamiento ambiental en microcuencas. 9. Cualificación de organizaciones de base en el Litoral Pacífico en el manejo del bosque húmedo. 10. Reforestación en el nacimiento del agua que surte el acueducto. 11. Programa de investigación: Áreas biogeográficas del páramo y su incidencia en la producción del agua. 12. Prácticas de cobertura para regulación hídrica. 13. Práctica de uso y manejo de suelos. 14. Investigación participativa en aspectos de biología y ecología de plantas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Establecimiento de sistema económico de potabilización, a través de infraestructura de ferrocemento. - Área de conservación. - Resultados de investigaciones. - Participación de la comunidad en la conservación - 100 proyectos presentados y desarrollados por la comunidad. - 2 microcuencas gestionadas integralmente por la comunidad. - Incremento de la participación de la comunidad. - Suspensión de explotación indiscriminada del ecosistema de palma de naidí para palmito. - Investigación avanzada. - Cambio de actitud en habitantes. - Es proyecto nuevo. - Conservación y sostenimiento del abastecimiento. - Se ha logrado que toda la administración Municipal y Departamental hable de la importancia ecológica del páramo. - Aislamiento de reservas de bosque en siete veredas han aislado 17.5 km y hay 19 km en proceso logrando la participación de 1.248 personas (comunidad sensibilizada). - En 15 veredas (de las 22 en total) se han sembrado 4.700 ornamentales, 24.500 maderables, 50.000 energéticos y 1.000 frutales, con la participación de 300 agricultores. - Se han sembrado 60 mil metros lineales de barreras vivas. - Interés de la comunidad por los resultados de una valoración de la artesanía en la perspectiva ecológica.

Programa o proyecto específico gestión, conservación y manejo de recursos naturales	RESULTADOS
15. Investigación y fomento del manejo sostenible de ecosistemas (bosques) alto andino.	<ul style="list-style-type: none"> - Infraestructura para la conservación de 200 hectáreas de bosque altoandino. - Promoción y establecimiento de tres reservas en los andes centrales.
16. Reforestación comunitaria <ul style="list-style-type: none"> - Manejo integral de la microcuenca Lago el Paraíso - Humedad y ciclo de nutrientes en el bosque húmedo tropical. - Manejo del modelo de la pesca comercial en el medio y bajo Caquetá. - Manejo indígena de los recursos naturales. - Características reproductivas de polinización y dispersión de semillas en dos bosques contrastantes de la Amazonía. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se está en la etapa de monitoreo, adquisición de datos climáticos, etc. - Se está en la etapa de recopilar y procesar la información obtenida en los últimos cuatro años. - La información de manejo indígena del medio ambiente se está procesando. - Se está en la etapa de campo recopilando información de la dispersión de semillas. -Fortalecimiento de las huertas de autoconsumo familiar. Utilización eficiente de los recursos propios del entorno.
17. Sistema de manejo de la biodiversidad en los agroecosistemas de altillanura del Alto Río Tomo. <ul style="list-style-type: none"> - Demanda de fauna por las comunidades embera en el Parque Nacional de Utría. - Biología floral y polinización de algunas orquídeas del parque regional Ucumarí. - Monitoreo de aves en el Pacífico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Proyecto apenas iniciando. -Proyecto aceptado por la comunidad indígena, asumiendo las recomendaciones impartidas. -Resultados positivos que justifican continuación. -Establecimiento de estrategias de conservación para aves rapaces.
18. Investigación en Manejo de bosques	<ul style="list-style-type: none"> -80 investigaciones terminadas entre 1990 y 1994.
19. Análisis florístico estructural de los bosques de galería afectados por el ciclo de utilización del Conuco en la altillanura del Alto Río Tomo. <ul style="list-style-type: none"> - Dinámica sucesional en el ciclo de uso de los sistemas agroforestales migratorios de indígenas y colonos en la altillanura del río Tomo. 	<ul style="list-style-type: none"> -Conocimiento de especies promisorias locales y rescate de usos tradicionales; propuesta para la incorporación de la dinámica sucesional en arreglos florísticos para sistemas productivos alternativos; generación de sistemas de restauración para el bosque de galería y sistemas productivos alternativos y adecuado de bosques y sabanas.
20. Fortalecimiento a las comunidades que están en áreas de conservación y trabajan en ellas es decir que tienen participación en el manejo ambiental.	<ul style="list-style-type: none"> -Las comunidades han asumido la conservación y gestión para el manejo adecuado.
21. Recursos Naturales (Asesoría y capacitación en la protección de aguas, establecimiento de viveros y recuperación de semillas).	<ul style="list-style-type: none"> -Nacimientos de agua protegidos y viveros de especies nativas.
22. Análisis de variables espaciales hidrológicas y meteorológicas para el ordenamiento ambiental de la cuenca del Alto Quindío y montaje de sistema de información geográfica.	<ul style="list-style-type: none"> -Determinación de la dinámica de las relaciones entre suelo, pendiente, vegetación, precipitación y caudal de 12 microcuencas que abastecen el acueducto para 275.000.

Programa o proyecto específico tecnologías sostenibles de producción agropecuaria	RESULTADOS
1. Alternativas tecnológicas de tendencias sostenibles para la ganadería altoandina (silvopastoreo, barreras rompevientos, rotación, biodigestores).	-Reducción de la presión sobre bosque nativo altoandino. -Siembra de 15 km de cercas vivas.
2. Investigación en sistemas sostenibles de producción agropecuaria en sistemas ladera en el Norte del Cauca y en el Valle Geográfico del Valle del Cauca.	-Generalización de tecnologías para sistemas pecuarios en Colombia y en varios países de América Tropical como son: bloques multinutricionales, biodigestores de flujo continuo, árboles forrajeros (nacedero, matarratón y erytrinas). -Racionalización de la caña de azúcar para uso pecuario y bioenergético. -Divulgación y adopción de tecnologías para sistemas acuáticos.
3. Suelos y proyectos productivos.	-Establecimiento de sistemas de terráceo.
4. Caracterización de sistemas finca tradicionales del Pacífico. -Investigación de alternativas para el manejo sostenible de plagas de chontaduro.	-Iniciativas productivas apropiadas y aplicadas por las comunidades. -Disminución del uso de agroquímicos en plantaciones de chontaduro, distribución de sistema de embolsado para 20.000 racimos. Proyectos implementados. Programas adoptados por las comunidades con producción para autoconsumo y mercados.
5. Proyectos productivos de comunidades de base.	
6. Aprovechamiento de pulpa.	
7. Lombricultura.	
8. 8. Beneficio ecológico.	
9. Porcinos.	
10. Peces.	
11. Gallineros.	
12. Frutales.	
13. Manejo y recuperación de recursos genéticos locales.	-Recuperación de variedades tradicionales y del manejo de maíz, frijol, ñame y gallinas.
14. Agricultura ecológicamente apropiada.	-Grupos ensayando nuevas alternativas de plagas y enfermedades, manejo técnico y sano de parcelas. -Sensibilización hacia sistemas productivos, multiplicación de conocimiento en la comunidad.
15. Asesoría a Proyectos Productivos.	-Recuperación de prácticas tradicionales productivas.
16. Investigación en el impacto de uso de agroquímicos en minifundios de El Boquerón.	-Sensibilización de la comunidad hacia el manejo adecuado de los agroquímicos.
17. Asesoría en tecnologías de producción agropecuaria.	
18. Recuperación de la Serranía de Abibe.	-Es proyecto nuevo.
19. Parcelas agroforestales en Atrato Medio y Caimán.	-Es proyecto nuevo.
20. Manejo del bosque húmedo del Pacífico.	
21. Agroforestería en Frontino.	-Es proyecto nuevo.
22. Recuperación de áreas degradadas.	-Es proyecto nuevo.
23. Ganadería y caña.	-Es proyecto nuevo. -Adopción de tecnología, montaje del cultivo y trapiche.

Programa o proyecto específico tecnologías sostenibles de producción agropecuaria	RESULTADOS
<p>24. Proyecto café..</p> <p>25. Pastos y frutales.</p> <p>26. Ganadería, cerdos y otras especies menores.</p> <p>27. Frutales y huerta.</p> <p>28. Alternativas tecnológicas que incrementen la producción.</p> <p>29. Sistemas de producción para disminuir talas</p> <p>30. Diseño de sistemas sostenibles de extracción y cultivo.</p> <p>31. Programa para problemas fitosanitarios.</p> <p>32. Programa de semillas.</p> <p>33. Producción artesanal de semillas de fríjol.</p> <p>34. Programa de agroecología para la recuperación de suelo y control de la erosión con comunidades campesinas de la provincia del alto Ricaurte en Boyacá.</p> <p>35. Granja experimental para una agricultura sostenible.</p> <p>36. Sistemas alternativos de producción en pequeñas parcelas.</p> <p>37. Programa de agroecología (cultivo de yuca y asociados, cultivo de hortalizas orgánicas, porcicultura, piscicultura, labranza de suelos con tracción animal, control de erosión en la deras, control integrado de plagas, reforestación de microcuencas, educación ambiental, consultorias externas).</p> <p>38. Agricultura urbana con seis grupos de mujeres.</p> <p>39. Desarrollo sostenible de sistemas de producción para los Llanos Orientales de Colombia.</p> <p>40. Sistemas sostenibles de producción agropecuaria: producción de insumos agropecuarios, recuperación de suelos.</p>	<p>-Reconocimiento de Federación, asesorías importantes.</p> <p>-Oportunidad de difundir y ampliar la producción.</p> <p>-Estabulación para aprovechamiento del abono</p> <p>-Producción de hortalizas y frutales sanos.</p> <p>-Adopción de tecnologías orgánicas para la conservación de suelos.</p> <p>-Valoración del recurso en la perspectiva ecológica.</p> <p>-Aumento de agricultores en adoptar tecnología.</p> <p>-Agricultores capacitados ejecutando el programa.</p> <p>-Implementación de sistemas productivos.</p> <p>-Reducción del uso de pesticida, plaguicidas y otros agroquímicos.</p> <p>-Constitución de la granja como centro piloto de acción agroecológica.</p> <p>-Parcelas con cultivos agroecológicos.</p> <p>-Validación de propuestas agroecológicas para yuca y hortalizas orgánicas.</p> <p>-Validación de dietas alternativas para cerdos.</p> <p>-Validación de prácticas de control de erosión en suelos de pendiente.</p> <p>-Hallazgo de un gran potencial y entendimiento del fenómeno de construcción o implementación de la agricultura en la ciudad.</p> <p>- Proyecto en desarrollo con resultados de investigación que lo justifican y fortalecen con publicaciones técnicas, impactos generados por visitas a las zonas de trabajo.</p>

Programa o proyecto específico educación ambiental	RESULTADOS
1. Educación ambiental dirigido a niños, líderes comunitarios, maestros, jóvenes, grupos familiares y profesionales de instituciones públicas.	-Construcción de Rincones Ecológicos para la conservación y educación ambiental. -Cambio de actitudes.
2. Programa de educación ambiental para el crecimiento y el fortalecimiento de la conciencia y acción ambiental.	-Ocho grupos juveniles participando en educación ambiental.
3. Formación de vigías ambientalistas.	-Maestros con capacidad multiplicadora en el área ambiental.
4. Taller sobre mínimo ecológico dirigido a los propietarios de reservas naturales privadas.	-Producción de material ambiental didáctico para Mineducación.
5. Ecoturismo.	-Se suspendió la construcción de la carretera que tenía previsto atravesar el páramo y así mismo se ha detenido la extracción de oro con retroexcavadora.
6. Divulgación de la importancia ecológica del páramo para estudiantes, profesores y dirigentes políticos.	-Sensibilización de 700 personas/año.
7. Reservas naturales con servicios de infraestructura, senderos de interpretación y ayudas para el programa de educación ambiental.	-Aportes a la construcción participativa del movimiento de impacto ambiental. -Impactos generados por las visitas a las zonas de trabajo. -Modificación de patrones de conducta sobre el uso del suelo, agua y demás recursos.
8. Fortalecimiento de Reservas Naturales de propiedad de los campesinos, educación ambiental a campesinos y ciudadanos.	-48 reservas de campesinos que ofrecen servicios de educación ambiental en Nariño. -Campesinos de Nariño haciendo educación ambiental en sus propias reservas. -Iniciativas de educación ambiental ejecutada por la comunidad.
9. Trabajo con los herederos del planeta.	-150 niños y jóvenes de las organizaciones de base hacen parte del programa de herederos.
10. Escuela Popular del Reciclaje.	-Se ha logrado una imagen institucional. Cambio de actitud.
11. Alternativas educativas.	

Programa o proyecto específico Comunicaciones	RESULTADOS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Publicaciones y video. 2. Divulgación e intercambio de acciones de grupo de artesanos y corteros. 3. Programa de redes de comunicación en alternativas de producción sostenible para América Tropical y el sudeste asiático. 4. Divulgación de resultados de investigación. 5. Apoyo y asesoría a la acción comunicativa de organizaciones ambientalistas y comunitarias. 6. Promoción de acciones con comunicadores sociales y medios de comunicación de la región. 7. Comunicación social (radio comunitaria). 8. Programa de folletos y videos del equipo de comunicación y educación. 	<ul style="list-style-type: none"> -Se ha logrado una imagen institucional. -Aumento de interés por los resultados de la relación recurso-artesanía y mayor número de interesados. -Desde 1989 Revista Internacional pionera en microdisket de computador Livestock Research for Rural con 140 artículos científicos para el 85% de los países tropicales del mundo. El 30% de ellos son del CIPAV y llega a circulación a más de 100 países. -Consolidación de un sistema de biblioteca e información. -Publicaciones. -Aplicación por parte de la comunidad de los conceptos y de los contenidos. -Cambio de actitudes y comportamientos en las relaciones entre las personas y su ambiente. -Mantenimiento de las relaciones interinstitucionales. -150 folletos entregados a la comunidad. -Disposición de material didáctico para la ejecución de los programas.

Programa o proyecto específico mercadeo agroindustria	RESULTADOS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Investigación de recursos no maderables comercializables. 2. Identificación de agroindustrias rurales y de canales de comercialización. 3. Fortalecimiento a la microempresa campesina 4. Agroindustria rural. 5. Gestión empresarial y Agroindustria (consecución de recursos de financiamiento de los proyectos productivos, elaboración y evaluación de proyectos, estudios de comercialización, asesoría contable, estudio de políticas oficiales que benefician a los pequeños productores. 6. Diseño y montaje de plantas procesadoras de alimentos. 7. Ensayos para establecer sistemas artesanales de tratamiento biológico de aguas residuales industriales. -Estudio de alternativas microempresariales en el ámbito campesino. 8. Incorporación de valores agregados. 	<ul style="list-style-type: none"> -Organización de la comercialización de fruta natural de la región entre 60 familias. -Establecimiento de una cadena productiva autogestionaria (producción, procesamiento y comercialización de yuca). -Contribución legal de una certificadora de productos orgánicos (en asocio con otras ONG). -Evaluación técnica y económica de los proyectos productivos. -Investigaciones de mercado para los productos cosechados o elaborados por los grupos organizados. -Obtención de financiamiento para la construcción de una rayandería de yuca con los últimos adelantos técnicos. -Efecto multiplicador en la modernización de la rayandería de yuca en el Norte del Cauca. -Incorporación de valor agregado a los frutos del bosque y a productos de otros ecosistemas principalmente de producción campesina.

Programa o proyecto específico aspectos legales	RESULTADOS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Elementos para el ordenamiento ambiental bajo los principios de la Ley 70. 2. Estudio de la demanda de tierra en la Serranía de Abibe. 3. Gestión legal de las Reservas Naturales privadas de la Sociedad Civil. 4. Investigación y promoción de un sistema de incentivo para la conservación privada. 5. Política y legislación en favor del uso sostenible de los recursos naturales y conservación (incentivos). 	<ul style="list-style-type: none"> -Contribuciones al enfoque ambientalista de diferentes artículos de la Ley de Negritudes o Ley 70. -Es proyecto nuevo. -Reconocimiento de las Reservas Naturales Privadas en la política ambiental colombiana y derecho a participar en la Ley 99 de 1993. -Contribuciones en materia de legislación nacional (art. 116, literal 6 de la ley 99) en referencia a incentivos. -Información básica del sistema de incentivos.

Programa o proyecto específico programa socioculturales	RESULTADOS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa de vivienda y saneamiento básico. <ul style="list-style-type: none"> Producción y comercialización de materiales de construcción. - Remodelación de vivienda. - Perfeccionamiento de la técnica de construcción en bahareque. - Diseño y construcción de pequeñas plantas de potabilización de agua. - Diseño y construcción de letrinas secas. 2. Mujer y agua (filtración lenta de arena). <ul style="list-style-type: none"> - Ecociudad (edificio por autoconstrucción con diferentes programas solidarios). 3. Salud y nutrición (Promotores en nutrición y salud preventiva). <ul style="list-style-type: none"> - Seguridad alimentaria (Apoyo técnico y crediticio a producción agrícola y pecuaria). 	<ul style="list-style-type: none"> -Consolidación de un grupo autogestionario de vivienda. -Funcionamiento de un centro de acopio y venta de materiales de construcción. -Remodelación de 450 viviendas en Villarrica - Cauca. -Propuesta de reconstrucción de viviendas destruidas por incendios en Belén Guapi y en Barbacoas - Nariño. -Reconstrucción de 50 viviendas destruidas por el sismo en el Norte del Cauca. -Construcción de una planta pequeña de potabilización de agua por el sistema de filtración lenta en arena para 55 familias. -Potabilización de agua en lugares de alta concentración de niños (jardines infantiles). -Por autoconstrucción un edificio de 6 pisos, generando en la comunidad un ambiente vivible. -Mejoramiento en la calidad de vida de los asociados. - Disminución de las tasas de morbilidad por desnutrición. -Mejoramiento de la dieta alimenticia.

Programa o proyecto específico Capacitación/Educación	RESULTADOS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitación de estudiantes a través de pasantías, a profesionales a través de talleres y a productores a través de coinvestigación, acompañamiento y promoción en los temas: Recursos genéticos, sistemas de información geográfica, investigación para la comercialización, silvopastoreo, manejo de reservas, diagnóstico y planes de manejo en áreas potenciales para la conservación. 2. Capacitación, servicios técnicos, asesoría y apoyo para las Reservas Naturales de la Sociedad Civil. 3. Programa de capacitación para el fortalecimiento de las microempresas campesinas. 4. Centro de recursos pedagógicos y de información y capacitación permanente. 5. Implementación del programa de capacitación SAT (Sistema de Aprendizaje Tutorial). 6. Programa de capacitación y divulgación. 7. Minga Investigativa: Desarrollo de una metodología de investigación que puede ser empleada por campesinos, genera conocimiento e induce a solucionar problemas. 8. Escuela de técnicos. 9. Capacitación a bachilleres rurales en tecnologías agropecuarias y manejo de recursos naturales. 	<ul style="list-style-type: none"> -Capacitación de 21 pasantes y tesistas en dos años en convenio con tres universidades de carreras agropecuarias. -Se han desarrollado tres tesis en aspectos agroecológicos. -Mayor nivel de participación y dinamismo, mayor autonomía y liderazgo. -250 agricultores beneficiarios de semillas de pasto, con capacitación de 60 de ellos, de lo cual han quedado dos grupos de campesinos para producir semillas de pasto y fríjol. Son empresas de 7 y 8 personas. -En 1994 se capacitaron 62 técnicos, 155 agricultores, 40 profesionales y se realizaron 16 giras. -Se han capacitado técnicos de UMATAS y alrededor de 200 agricultores de otras regiones. -10.000 estudiantes en 12 Departamentos en 1994. -La administración pública (alcaldía, secretarías de educación) interesadas y participando en el SAT -Se han conquistado algunas UMATAS para participar en el programa. -Se ha logrado involucrar a la Iglesia y a 13 ONGs en el programa SAT. -Investigación-acción (resultados de investigación en publicaciones y textos, lo que se acompaña al proceso educativo para ser divulgado en otras realidades. -Construcción y puesta en servicio de un Centro de Capacitación Agroecológica en el norte del Cauca. -20 campesinos capacitados para investigar. -Capacitación a 12 funcionarios de UMATAS y ONGs en técnicas sostenibles de producción agropecuaria en la Costa Atlántica. -Potencialización y valoración de los recursos locales. -Mayor nivel de participación y dinamismo, mayor autonomía y liderazgo de los participantes en el programa.

Programa o proyecto específico Organización, Gestión y Planificación	RESULTADOS
<p>1. Medio ambiente y desarrollo en Cartagena.</p> <p>2. Ecología del paisaje del litoral vallecaucano y montaje cartográfico en sistema de información geográfica.</p> <p>3. ODECES.</p> <p>4. Proyecto suburbano de El Limonar.</p> <p>5. Autogestión de recursos por las comunidades.</p> <p>6. Identificación de la problemática ambiental y socioeconómica con las comunidades.</p> <p>7. Conversatorios ecológicos para la formulación de estrategias de política ambiental.</p> <p>8. Análisis de variables espaciales, hidrológicas y meteorológicas para el ordenamiento ambiental de la Cuenca del Alto Quindío y montaje en sistemas de información geográfica.</p> <p>9. Diagnóstico y planes para el manejo de fincas y territorios dentro de la franja amortiguadora del parque los nevados.</p> <p>10. Programa de organización comunitaria: Diseño e implementación de diagnósticos participativos veredales, identificación de actividades productivas, conformación de grupos organizados en torno a dichas propuestas, integración democrática de organizaciones veredales, elaboración y discusión de planes de desarrollo local, capacitación de crédito, cultivos, mejoramiento de vivienda, educación ambiental,</p> <p>11. educación cívica y capacidad de gestión. Aplicación de diseño de información geográfica para la planeación y manejo del uso de la tierra.</p> <p>12. Organización comunitaria: Apoyo a los procesos organizativos de la base, para facilitar el acercamiento a la autonomía de la gestión.</p> <p>13. Fortalecer posibilidad de estabilidad financiera para la conservación.</p>	<p>-100 proyectos presentados y desarrollados por la comunidad.</p> <p>-Cambios en la formulación de los planes de desarrollo por agentes locales.</p> <p>-Gestión del desarrollo regional.</p> <p>-Es nuevo.</p> <p>-Resultados positivos en cuanto al impacto del enfoque y la metodología donde queda demostrado que el diálogo de saberes es posible.</p> <p>-Formulación de propuestas organizativas comunitarias.</p> <p>-Organización de una asociación de productores en el Alto Quindío para la defensa de los intereses de la Cuenca.</p> <p>-Concertación interinstitucional para promover una estrategia de incentivos entre el DNP y la Corporación Regional (CRQ).</p> <p>-Suministro de información para el establecimiento de cuencas ambientales en el DNP.</p> <p>-Cooperación para la elaboración del plan de Desarrollo en el Municipio de Salento.</p> <p>-Abolición del uso del cogollo de palma de cera en semana santa en siete municipios de la región de los andes centrales, a través de la Iglesia.</p> <p>-Estudio técnico económico de un nuevo acueducto interveredal en San Antonio (Quilichao) próximo a construirse.</p> <p>-Consolidación de 4 grupos productivos, con personería jurídica y patrimonio propio.</p> <p>-Proceso avanzado de organización de 45 grupos veredales.</p> <p>-Financiamiento de cursos de educación cívica y política (FOSDI-CINEP) para varios grupos de campesinos en el norte del Cauca.</p> <p>-Asesoría para la obtención de los recursos de crédito destinados a los proyectos productivos.</p> <p>-Proveer bases científicas y metodológicas apropiadas para la planeación del uso de la tierra.</p> <p>-Celebración anual del día del campesino en la Escuela Verde de CETEC (asistencia promedio 450 campesinos).</p> <p>-Participación de grupos campesinos en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal.</p> <p>-Aumento en la capacidad de gestión del recurso humano.</p> <p>-6 organizaciones de base en diferente estado de desarrollo.</p> <p>-Apoyo a la organización de las comunidades locales: Juntas de acción comunal y planes de desarrollo regional.</p>

Programas de las OGs y sus resultados

Programa o proyecto específico gestión, conservación y manejo de recursos naturales	RESULTADOS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Conservación y aprovechamiento racional de los bosques de guandal en la Costa Pacífica. 2. Manejo racional de la palma de naidi en la Costa Pacífica. 3. Ordenamiento y manejo de áreas de manglar en la Costa Pacífica. 4. Ordenamiento y manejo de cuencas y micro-cuencas en el Departamento de Nariño. 5. Cultivo y manejo de cultivo de guadua para propósitos múltiples -Centro Nacional para el estudio del bambú guadua. 6. Recuperación de la calidad de aguas residuales mediante la construcción de 12 plantas de tratamiento de aguas domésticas. 7. Administración, control y protección de los recursos naturales en el Departamento del -Quindío. 8. Programa de ejecución de obras físicas. 9. Evaluación y clasificación de la tierra para uso sostenible. 10. Plan de ordenamiento y manejo de la cuenca alta del río negro. 11. Planes de manejo de áreas silvestres: El Capiro, La Tebaida, Cuchilla, La Unión, El Carmente. 12. Manejo de recursos naturales, subregión bosques. 13. Programa de etnobiología. 14. Programa de evaluación de experiencias de producción y conservación. 15. Diagnóstico de áreas críticas. 	<ul style="list-style-type: none"> -Paquete tecnológico montado sobre manejo sostenible del ecosistema. -Montaje de ensayos de investigación en la comunidad. -Disminución en la deforestación por uso de la madera para leña. -Reproducción y aumento de población de la especie guadua. -Es proyecto nuevo. -Es proyecto nuevo. -Disminución de cargas de sedimentos en partes bajas de la cuenca, mayor retención de humedad en ladera y mayor cobertura vegetal. Propuesta metodológica. -Ordenamiento de actividades de desarrollo. -Implementación de actividades de mejoramiento y manejo. -Conocimiento y concertación subregional. -Avances de investigación comunidad. -Acuerdo con la comunidad -Programa funcionando.

Programa o proyecto específico tecnologías sostenibles de producción agropecuaria	RESULTADOS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Diagnóstico, investigación y administración de los suelos en el Departamento de Nariño. 2. Programa de asesoría agropecuaria. 3. Caracterización y espacialización de sistemas productivos agropecuarios como instrumento para la planeación estratégica de los programas de generación y transferencia de tecnología. 4. Modelación de sistemas de producción como instrumento para la planeación estratégica de los programas de generación y transferencia de tecnología. 5. Preinversión para la identificación de tecnologías y sistemas productivos en el Pacífico Colombiano. 6. Programas de parcelas permanentes de investigación. 	<p>-Áreas de reforestación, saneamiento básico, unidades de producción, planificación, montaje de viveros, manejo de regeneración natural, alternativas económicas con grupos de carboneros, montajes de jaulas flotantes.</p> <p>-Control de los cultivos limpios (yuca) y conocimiento de pérdida de suelo.</p> <p>-Racionalización del manejo de recursos: suelo, agua y vegetación.</p> <p>-Propuesta metodológica.</p> <p>- Propuesta metodológica</p> <p>-\$5.000 millones de pesos preinvertidos.</p> <p>-Red de parcelas permanentes.</p> <p>-Avances de investigación.</p>

Programa o proyecto específico Capacitación/Educación	RESULTADOS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa de capacitación para no profesionales en el Pacífico. 2. Recursos in situ de dendrología y etnobotánica. 	<p>-Programa funcionando.</p> <p>-Programa funcionando.</p>

Programa o proyecto específico Organización, Gestión y Planificación	RESULTADOS
<ol style="list-style-type: none"> 1. Guía metodológica incluyendo la dimensión ambiental de la unidad de planificación ambiental. 2. Divulgación y desarrollo de la participación comunitaria en el sector forestal. 3. Programa de asesoría comunitaria. 4. Definir pautas para la inversión con criterios sostenibles. 5. Consulta municipal con 38 municipios para identificar demandas y necesidades. 6. Planificación ambiental. 7. Modelos de información geográfica. 8. Términos de referencia para estudios de impacto. 9. Contacto con Ministerio para seguimiento de proyectos. 10. Plan ambiental regional. 11. Planes de ordenamiento y manejo de las cuencas que surten los acueductos. 12. Programas con indígenas. 13. Proyecto piloto de cuencas ambientales. 14. Diseño y puesta en marcha del Instituto de Investigaciones Jhon Von Newman. 	<ul style="list-style-type: none"> -Planes municipales de desarrollo formulados incluyendo la dimensión ambiental. -Mejora en el nivel de vida, trabajos en grupos, mayor interés y participación de autoridades locales. Asesoría legal para la obtención de personería jurídica para las organizaciones veredales. -Consulta municipal, proceso de concertación, programa integrado con todos los municipios. -Cambio de actitud en habitantes. -Reevaluación de actividades corporativas. -Implementación de proyectos de mejoramiento de calidad del agua. -Conocimiento y concertación subregional. -Acuerdos con indígenas para el plan de desarrollo de las comunidades indígenas y un centro de investigación con ellos. -Programa funcionando. -Creación del Instituto de Investigación.

Anexo No. 4

LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS

1. Los antecedentes.

La estructura actual de la organización campesina tiene sus raíces en un complejo conjunto de factores políticos, sociales y económicos que se desarrollaron durante la década de los años ochenta, y que marcaron una huella que deja sentir sus efectos hasta hoy.

Estos factores conjugaron dinámicas internas y externas a las organizaciones y a las bases campesinas mismas, en cuanto no se podía esperar que su mundo pasara por encima de la convulsionada vida nacional, de los cambios en la organización de la producción, de las nuevas relaciones institucionales que se crearon y de la acción de los actores que hacen presencia en el campo.

Estos factores jugaron bien para fortalecer la dinámica social de las organizaciones, bien para retardarla, dejándose sentir sobre las múltiples tendencias y fuerzas que fluían en el campo. Sólo para darle contexto a la situación actual, se pueden enumerar los aspectos fundamentales de los factores mencionados.

- a. Los intentos de unidad al interior de las tendencias de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos -ANUC- Línea Sincelejo, tendencias heredadas desde los años 70, que buscaron acercamientos que dieron resultados en 1987 con la constitución de la ANUC Unidad y Reconstrucción.
- b. Los acercamientos entre varias organizaciones campesinas que dieron lugar a instancias como la Coordinación Nacional de Organizaciones Agrarias -CONA- (1984), el Comité Unitario Agrario Nacional -CUAN- (1986), el Comité Nacional de la Unidad Agraria -CNUA- (1987), hasta el Consejo Nacional de Organizaciones Agrarias e Indígenas de Colombia -CONAIC-, instancia informal que reúne a unas 14 organizaciones con representación nacional y regional.
- c. Los procesos de unidad en otros sectores del movimiento popular y que se reflejaron en la constitución de la Central Unitaria de los Trabajadores -CUT- y en la Coordinadora Nacional de Movimientos Cívicos, importantes en cuanto abrieron los espacios para lograr acuerdos políticos que se extendieron hasta los dirigentes campesinos.
- d. La constitución de nuevas organizaciones como la Federación Nacional Sindical Agropecuaria -Fensuagro- (1987), filial de la CUT.
- e. La continuidad en la acción de varias organizaciones campesinas de cubrimiento nacional como la ANUC, FANAL, ACC, Festracol, Andri, Asofique, etc., y una multiplicidad de organizaciones de carácter regional y local.
- f. Los mismos acuerdos entre las fuerzas guerrilleras, reflejados en la constitución de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, y que permitieron disminuir las tensiones ideológicas y militares en el campo surgidas por la confrontación entre ellas.
- g. La agudización de las violencias en razón a la presencia activa de nuevos actores en el campo como las mafias de la droga y los grupos paramilitares que promovieron una escalada de violencia sin igual.

- h. Las iniciativas para la paz, que desde el gobierno Betancur promovieron tanto divisiones como acercamientos entre las distintas fuerzas políticas y gremiales que influían en las organizaciones campesinas, polarizando las discusiones y retardando las iniciativas para la unidad.
- i. La crisis económica del sector agrícola a comienzos de los años 80, que retiró de la producción alrededor de 565.683 hectáreas y dejó sin empleo a 250.000 campesinos¹ y que presionó oleadas de migraciones, movilizaciones y tomas de tierra por parte de los campesinos, situación que fue canalizada por las organizaciones, particularmente la ANUC Sincelejo, dando fuerza a la discusión sobre la unidad.
- j. Los planes asistenciales del gobierno, como el Plan Nacional de Rehabilitación, que a la vez que canalizaron nuevos recursos para las zonas deprimidas por la violencia, agudizaron conflictos como el de la tierra al modificar los procedimientos de negociación y presionar un alza en el precio de ella.
- k. La Ley de Reforma Agraria de 1988 que penalizó las tomas de tierra, incidiendo directamente en uno de los factores más dinámicos de la organización campesina.

Este conjunto de factores, entre otros, influyó en la configuración de la organización campesina a finales de los años 80, dejando una estructura que se conserva hasta hoy.

2. Los planteamientos de las organizaciones.

El Congreso de unidad de la ANUC Unidad y Reconstrucción se propuso fortalecer la unidad lograda, avanzar en la discusión y concreción de la centralización de todo el movimiento campesino e indígena en una confederación, y trabajar por la coordinación entre organizaciones campesinas a nivel internacional (Salgado, C. Solidaridad 100).

Fensuagro, en su constitución, asumió los siguientes retos: ampliar la cobertura de organizaciones afiliadas a la CUT, fortalecer la unidad de acción, profundizar la alianza con sindicatos y organizaciones populares y organizar a los obreros agrícolas en sindicatos por industria y rama (Ibid).

De estos propósitos, ha resultado interesante el funcionamiento del CONAIC, que ha permitido una acción directa de las organizaciones campesinas en la presentación de propuestas muy precisas para la discusión de la lo que hoy se conoce como la Ley Agraria y para el proyecto de Ley de Reforma Agraria aprobado en 1993 y que aún se reglamenta en el Congreso.

Frente a los otros propósitos, la ANUC-UR reconocía en su II Congreso, celebrado en 1992, que «Por fuera de las causas externas al movimiento, es claro que nuevamente la acción represiva del régimen logra frenar el repunte del movimiento campesino. Sin embargo, persisten las causas más interna que tienen que ver con la falta de acompañamiento con métodos realmente democráticos de las organizaciones políticas, la no

¹ CEGA "Crédito para la Agricultura y áreas financiadas 1975-1982" Vol.1 Segunda Impresión, Septiembre de 1994.

superación de métodos de dirección y estilos de trabajo que violentan la democracia interna por parte de la dirigencia gremial»², conduciendo a un «vacío de racionalización y análisis objetivo de nuestra propia historia», al alejamiento de las bases, a la falta de capacidad en la orientación y aplicación de los programas aprobados y a la fragilidad organizativa, que hace que la organización no sea una fuerza de presión, que carezca de propuestas globales de desarrollo pues no puede interpretar las necesidades regionales y sectoriales.

Sin embargo, ante esta autocrítica, la misma organización propone salidas como: avanzar en procesos de centralización del movimiento campesino pero de manera lenta, formular políticas que respondan a la nueva situación, fortalecer la investigación social y fortalecer los procesos locales.

La Comisión Especial de este mismo Congreso fue muy activa en propuestas para de Ley para el Desarrollo Social Agrario que llevó el CONAIC a la discusión.

¿Cómo evolucionó el conjunto de tareas que se propuso este II Congreso? Desafortunadamente, no contamos con una evaluación.

Por su parte, un grupo de organizaciones campesinas que intervinieron en el «Encuentro de líderes de la economía campesina»³ con ocho reclamos al gobierno que, tal como son presentados, forman parte de las reivindicaciones ancestrales de las organizaciones: reglas claras para el crédito, tierra para las 521.000 familias que no la tienen, estímulos para el desarrollo de las formas asociativas, créditos y asistencia técnica, seguridad alimentaria, cubrimiento de las necesidades básicas, apoyo a la organización y la participación, especialmente de las mujeres campesinas.

3. La protesta campesina.

No obstante las dificultades manifiestas por las organizaciones de influjo nacional y la incidencia de los factores de la violencia, la dinámica regional y local de los campesinos sigue siendo fuerte. Por ejemplo, en el período entre agosto de 1990 y agosto de 1994, los campesinos participaron en 27 paros cívicos, hicieron 6 paros agrarios, realizaron 83 movilizaciones y se tomaron 45 veces entidades estatales (Campo Adentro No. 11).

Estas acciones campesinas se desarrollaron en 26 departamentos del país, con especial intensidad en Cauca, Santander y Antioquia. Protestaron por un conjunto de 30 motivos, dentro de los cuales sobresalen los problemas de tierra, de política agraria, de violencia y violación de los derechos humanos, de servicios sociales básicos, infraestructura física e incumplimiento de pactos por parte del gobierno. Quizá por esta últi-

² "Aportes al segundo Congreso Nacional de la ANUC- Unidad y Reconstrucción". Bogotá Febrero 20-22 de 1992. Mimeo. sin firma.

³ Encuentro de Líderes de economía campesina. ANUC, Anmucic, Fanal, Fenacoa, Fensuagro, Festracol, ONIC. "Intervención de las organizaciones campesinas e indígenas de Colombia en el encuentro de líderes de Economía Campesina" Sin fecha, presumiblemente noviembre 1994 .

ma razón es que la protesta de los campesinos se dirigió en el 39.7% de las acciones contra el gobierno nacional, en un 16.6% contra los gobiernos departamentales, en un 10.4% contra los gobiernos municipales y en un 15% contra el Incora (Ibid).

Pero la vida campesina también ha sido duramente tocada por los factores de las violencias pues en el período señalado hubo 23 éxodos y fueron desplazadas 615.000 personas del campo (Ibid).

Es de reconocer que, en esta situación, es difícil sostener la acción de las organizaciones, independientemente de sus conflictos internos.

BIBLIOGRAFIA

SALGADO, Carlos " Movimiento campesino: siembras y cosechas" En Revista Solidaridad. Año X, No. 100. Bogotá 1988.

"Aportes al segundo Congreso Nacional de la ANUC- Unidad y Reconstrucción". Bogotá Febrero 20-22 de 1992. Mimeo. sin firma.

Encuentro de Líderes de economía campesina. ANUC, Anmucic, Fanal, Fenacoa, Fensuagro, Festracol, ONIC. " Intervención de las organizaciones campesinas e indígenas de Colombia en el encuentro de líderes de Economía Campesina" Sin fecha, presumiblemente noviembre 1994 .

CINEP " Campo Adentro. Boletín Agrario" Año 3, No. 11, Bogotá, Julio - Septiembre de 1994.

ANEXO No.5

ALGUNAS PUBLICACIONES DE ORGANIZACIONES COLOMBIANAS

FUNDACION HERENCIA VERDE:

«Etnobotánica Médica», «El Oro es frío, congela la lengua y muerde los metales», «El bosque de Niebla», Boletín «Retoños», «Ajuste del Plan de Manejo del Parque Los Nevados», «La Palma de Cera: Un Bosque sobre el Bosque».

FUNDACION TROPENBOS:

«Bagres, Malleros y Cuaderos del Bajo Caquetá», «El Manejo del Mundo», «Sistema de Información Geográfica».

ORGANIZACION INDIGENA DE ANTIOQUIA -OIA:

«Cultura embera», «Historia de cabildos verdes en Antioquia», ocho cartillas con el contenido sobre «El Plan de Desarrollo de la OIA» y «Primer taller sobre experiencias agroforestales en comunidades indígenas del Atrato Medio Antioqueño».

CORPORACION PARA ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS Y ASESORIAS TECNICAS

«Ecología y Compromiso Social», «Producir y Conservar», «Monografías sobre El Cultivo de la Yuca»; «Informe de Investigación sobre Coleopteros Rizofagos como plaga de la Yuca».

CORPORACION EL COLEGIO VERDE DE VILLA DE LEYVA:

«Municipio y Medio Ambiente», Revista «Cuadernos Verdes», «Ecoguías», «Directorio Ambiental» y coedición «Nuestro Futuro Común».

CONVENIO FES-ARTESANIAS DE COLOMBIA (Proyecto: Apoyo al Manejo Sostenible de los Recursos Naturales utilizados en la elaboración de Artesanías de Colombia)

Cartilla «Artesanías y Ecología»

SWISSAID:

Revista : «Esteros», Boletín «Semillas en la Economía Campesina».

CORPORACION SEMILLAS DE AGUA:

«La Palma de Cera del Quindío».

FUNDACION PARA LA APLICACION Y LA ENSEÑANZA DE LA CIENCIA:

Textos elaborados para la desarrollar el programa SAT (Sistema de Aprendizaje Tutorial), con áreas en lenguaje, matemáticas, ciencias, tecnología agrícola y pecuaria y servicios a la comunidad, para los tres niveles:

1. Impulsor de Bienestar (27 unidades)
2. Práctico en Bienestar Rural (25 unidades)
3. Bachiller en Bienestar Rural

CORPORACION ECOFONDO:

Serie «Ecos», libro «Construyendo el Futuro», Boletín Periódico (Va en el número 10) y boletines regionales.

PROYECTO CHECUA, CONVENIO CAR-GTZ-KFW:

Cartilla y Afiche «Cuidemos Nuestra Tierra», libro «El Manto de la Tierra» y Videos: «Nos Ayudan para que Ayudemos» y «La Magia de lo Orgánico».

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL RIONEGRO-NARE (CORNARE):

«Quinto Concurso de Cuento Ecológico», «Sexto Concurso de Cuento Ecológico», «Periódico Enfoque Regional», «Usos tradicionales del bosque», «Una caricia para la tierra», «Campaña Navidad», «Mapa Panorámico Rionegro», «Novenas Navideñas», «Municipio de San Luis», «Decreto 2105» y «Boletín Oficial».

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL QUINDIO:

«La Guadua: Nuestro Bambú» y «La Palma de Cera del Quindío».

HIGIENE SEGURIDAD Y ECOLOGIA -ECOPETROL:

Cartilla: «Tratado de Medio Ambiente», «Informativo DOL» y video para Educación Ambiental.

FUNDACION NATURA:

Libro «Carpanta», informe anual de actividades, boletines.

CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DEL QUINDIO:

«Plan de Ordenamiento y Manejo», publicaciones sobre investigaciones silviculturales, socioeconómicas, suelos, flora y otros.

ASOCIACION PARA EL DESARROLLO CAMPESINO - ADC:

Memoria «Un día en Mi Reserva», Cartilla de Contabilidad.

FUNDACION PARA LA INVESTIGACION EN SISTEMAS SOSTENIBLES DE PRODUCCION AGROPECUARIA CIPAV:

Revista Internacional en microdiskette de computador «Livestok Research for Rural Development» con 140 artículos.

Diferentes Cartillas con temas referidos a los resultados de investigación sobre técnicas de producción.

ASOCIACION RED DE RESERVAS DE LA SOCIEDAD CIVIL:

Boletín «Redservando» (vá en el número 21), periódico el Aguador (frecuencia semestral y vá en el número 2), Memorias de eventos.

INSTITUTO DE ESTUDIOS AMBIENTALES PARA EL DESARROLLO -IDEADE:

Revista: «Ambiente y Desarrollo», «Cartagena Ambiente y Desarrollo» (2 libros), «Talleres Conservación y Desarrollo en el Medio Rural», 150 folletos de divulgación, (4) videos y 4 afiches.

CORPORACION PENCA DE SABILA:

Libros «Memorias del I Simposio de Derecho Ambiental», «Memorias del II Simposio de Derecho Ambiental», boletines, volantes, etc.

CORPORACION DESARROLLO SOLIDARIO:

«Proyectos productivos familiares».

ASOCIACION NACIONAL DE USUARIOS CAMPESINOS DE COLOMBIA -ANUC:

«Carta Campesina».

CORPORACION GRUPO ECOLOGICO GEA:

«Plan de Revegetalización del Teusacá».

ENDA AMERICA LATINA:

Libro «Seminario de Tecnología Socialmente Apropriadas», «Trabajando con Deshechos», «Construcción y Tierra», «Movimiento Social» y radio comunitaria 1,2,3, Probando.

FUNDACION SAN ISIDRO:

«Salud» y «Técnicas» para cursos de promotores.

CORPORACION SUNA-HISCA:

LIBROS:

«Manual Cultivos Hidropónicos», «En paz con el planeta», «Revista esteros el Pacífico Colombiano», «El Eucalipto en España (José I. Montero B.)», «En Busca del Desarrollo (Memorias Taller Ciénagas)», «Portafolio ambiental».

AFICHES:

«Filtro lento de arena», «Lombricultura», «La palma de cera no vive sola», «La bolsa de los árboles pa' comer».

CARTILLAS

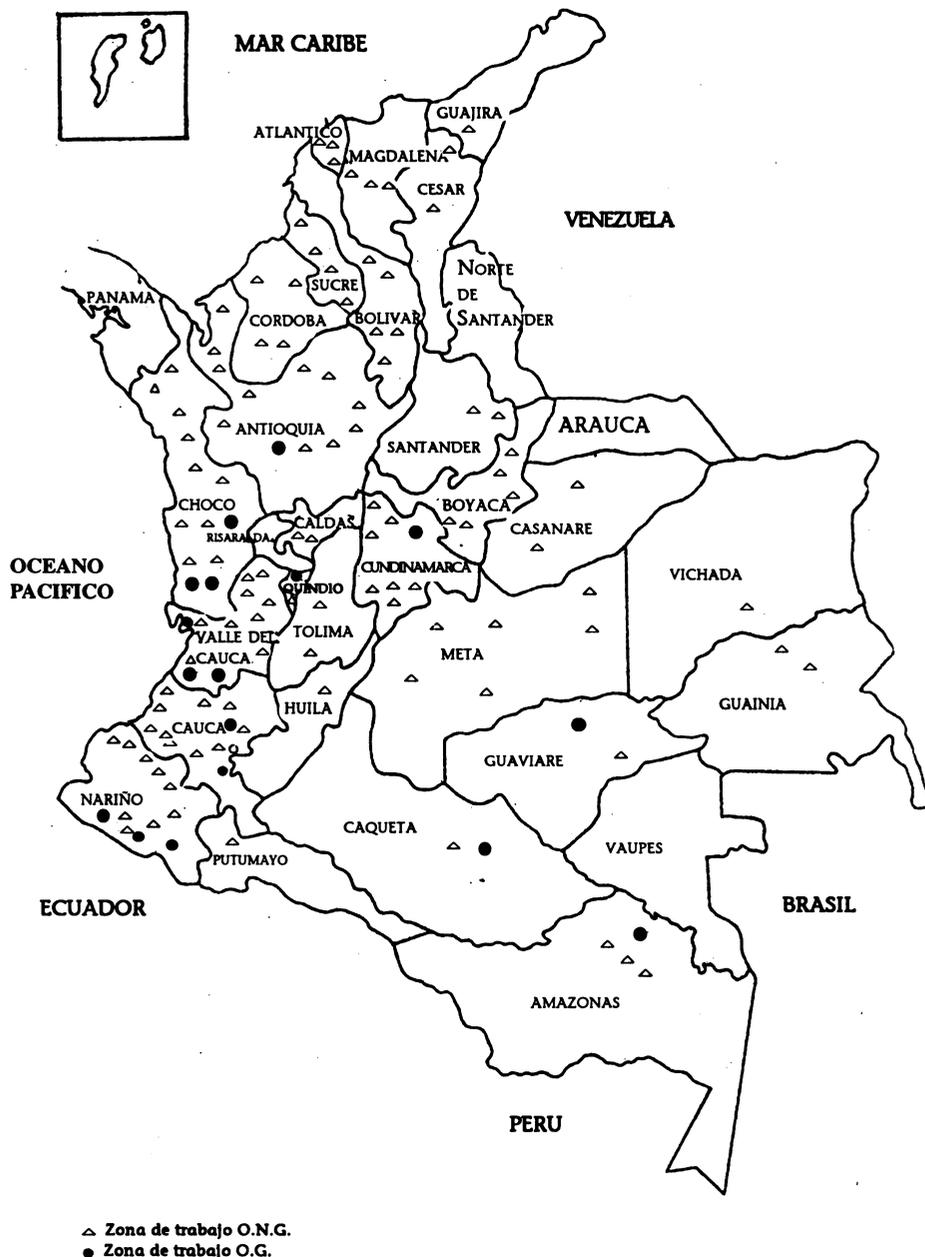
«Lombricultura», «Agua y salud», «Ecológicas en caricaturas 1 y 2 c/u», «Cartilla de Biodigestores».

La mayoría de estas publicaciones son en convenio con otras entidades y casi todas las organizaciones tienen sistematizadas memorias sobre eventos, informes de trabajos realizados, Boletines informativos institucionales, Informes a las entidades financiadoras.

Otras organizaciones entrevistadas promueven y apoyan las publicaciones interinstitucionales y, finalmente algunas organizaciones tienen en planes libros por publicarse.

ANEXO No. 6

UBICACION DE LOS PROYECTOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



¿Qué futuro para las ONGs?

Una visión prospectiva del papel de las ONGs y su relación con el Estado para un desarrollo rural sustentable en América Latina

Introducción

Esta ponencia desarrolla dos temas: uno, los cambios recientes en las relaciones entre las Organizaciones No Gubernamentales -ONGs- y el Estado; y, dos, los roles futuros de las ONGs en el desarrollo rural de América Latina -si es que van a tener un papel -.

Anthony Bebbington
IIED
Londres, Inglaterra

Los dos temas están claramente relacionados, pues son los mismos cambios estructurales de la región los que están llevando a modificaciones en las relaciones entre las ONGs y el Estado, y a un cuestionamiento cada vez mas fuerte del rol de estas entidades. Además, algunas de las nuevas relaciones están debilitando a las ONGs - o por lo menos esta es nuestra proposición -. Pero esto no quiere decir que las ONGs no deberían tener interacciones importantes con el Estado sino que para ellas tampoco es sano entrar en cualquier tipo de relación.

El título de la ponencia quiere ser provocativo para estimular reflexiones sobre los cambios que deben darse en el mundo de las ONGs, de tal

manera que sigan aportando a un desarrollo sustentable como tales y no como subcontratistas. Se afirma entonces que tanto las ONGs como el sector campesino en general, están enfrentando una crisis grave, y que si estas instituciones no cambian de manera profunda sus formas de trabajo y de organización dejarán de ser actores interesantes y/o significativos en el desarrollo rural.

A grandes rasgos, el argumento desarrollado es el siguiente. Los cambios políticos y económicos de la región y de los procesos socio-económicos del mundo rural de América Latina, están llevando a una situación en la cual las ONGs enfrentan tres crisis: de identidad, de legitimidad y de sustentabilidad. La naturaleza de estas crisis tiene mucho que ver con la forma de relación que las ONGs tienen hoy en día con sus Estados. Al mismo tiempo, no han sabido responder al nuevo contexto económico en el sector rural y, en consecuencia, han tenido un impacto muy limitado sobre la erradicación de la pobreza rural. En este proceso, se está perdiendo el corazón de lo que es ser ONG: pensar y desarrollar alternativas que tengan un impacto real en los sectores populares. Más bien, muchas ONGs están volviéndose canales para la implementación de proyectos y programas diseñados por otros actores, están perdiendo - o de hecho han perdido - su relación con los sectores populares, y no han logrado ir mas allá del ajuste, para desarrollar alternativas factibles para el contexto contemporáneo que se está viviendo en la región. En pocas palabras, las ONGs todavía no han podido redefinir su papel en sus sociedades y, al no tenerlo, tampoco tienen claro cómo definir una relación adecuada con sus Estados.

Pero también resulta que después de los años de celebración de los cambios en la democracia, de los nuevos espacios para la sociedad civil, etc, el ambiente para las ONGs se está volviendo cada vez más hostil. Mientras las ONGs no tengan claro su papel y su posición en la sociedad no van a sobrevivir a este ambiente. Igualmente, hasta que no mejoren la calidad y el impacto de su trabajo van a ser muy vulnerables a los intentos de algunos gobiernos de ejercer más control sobre ellas.

La salida a esta situación va a ser difícil y quedarán cadáveres en el camino. Pero hay salidas. Algunas de éstas giran alrededor del refortalecimiento de las relaciones entre las ONGs y las organizaciones populares, una mejora sustancial en la calidad de su trabajo, el replan-

teamiento de su relación con el Estado, la reorientación de sus áreas de trabajo y una mayor - mucho mayor - transparencia frente a sus sociedades.

Otras salidas implican una redefinición del sentido de ser ONG. De hecho, una decisión es dejar de serla como tal y transformarse explícitamente en consultoras y/o en instituciones de venta de servicios para remplazar al Estado, práctica en la que se trabaja con metodologías que no son de una ONG en el sentido tradicional del término. Estas salidas también requieren cambios en las estrategias de las agencias financieras para facilitar el ajuste institucional - tal como otras agencias están facilitando ajustes en el sector público -. Pero al momento, el comportamiento de muchas agencias no facilita este ajuste.

Algunas de nuestras críticas parecerán fuertes, y algunos lectores opinarán que no es correcto que un europeo las haga. Pero el autor está comprometido con la idea de las ONGs, y sigue creyendo en la importancia del espacio que ocupan en la sociedad tanto latinoamericana como europea. Nuestros comentarios se hacen desde una ONG en Inglaterra que enfrenta problemas muy parecidos. Las críticas se hacen para provocar la reflexión en algo que es urgente: la necesidad de replantear el rol de las ONGs y sus relaciones con los Estados y los sectores populares para rescatar lo esencial de su existencia institucional.

Al hablar de las ONGs nos referimos específicamente a lo que Tom Carroll (1992) llama las Organizaciones de Apoyo a las Bases - Grassroots Support Organizations -, de las que en América Latina son conocidas por el nombre de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo - ONGD - o, en el caso de Bolivia, Instituciones Privadas de Desarrollo Social - IPDS -. Si bien extendemos las reflexiones sobre las relaciones entre las ONGs y las organizaciones populares, no estamos refiriendonos a las agrupaciones de membresía popular. Además, aunque la discusión se enfoca en las ONGs dedicadas al desarrollo rural, ello tiene una relevancia mas amplia.

No obstante esta precisión, cada vez que se intenta hablar de «las ONGs» y de «sus» relaciones con el gobierno, la respuesta es siempre que «no podemos hablar de las ONGs en términos genéricos», que «hay ONGs y hay ONGs», que «es un mundo muy diverso», etc. Todo lo cual es cierto, pero ojo, no sea que estos comentarios se acepten sólo como

una manera de rechazar el argumento de esta ponencia. En estas relaciones complejas, las ONGs no han dejado de usar la sigla para identificarse como grupo cuando les conviene y, a veces, da la impresión que usan el tipo de respuestas señaladas como una manera de rechazar las críticas, de decir que esos son los problemas de otros y no los propios. Sin embargo, insistimos en que los temas discutidos en este documento se refieren a tendencias reales y hasta cierto punto genéricas en el mundo de las ONGs, y que si ellas no las enfrentan ahora, van a desaparecer - o mas bien, seguirán desapareciendo -. Se propone que si las ONGs no quieren enfrentar las tendencias, está bien que desaparezcan.

Por último, es importante apuntar que los antecedentes de este trabajo no están en un proyecto de investigación sistemático, sino más bien en un conjunto de diferentes trabajos de investigación, de evaluación y de asesoramiento llevados a cabo con ONGs, organizaciones indígenas y campesinas e instituciones donantes, principalmente en la región andina y en Chile, y América Central. La ponencia se ha beneficiado mucho de las discusiones llevadas a cabo en un programa de talleres y boletines sobre el tema ONG - Estado, llamado «Instituciones, desarrollo, cooperación: taller de intercambio sobre las relaciones inter-institucionales en América Latina» (IDC, varios años), y de un estudio previo sobre el tema en la región andina (Bebbington and Thiele, 1993; Bebbington et al, 1992a; Thiele et al, 1993)¹.

Para estructurar la ponencia, la primera sección trata de algunos cambios y tendencias en el contexto rural e institucional de América Latina que influyen en el trabajo de las ONGs y sus relaciones con el Estado. La segunda, trata específicamente de los impactos de estos cambios en la relación Estado - ONG y, la tercera, trata de tres tendencias - las llamaremos «crisis» - que, sugerimos, enfrentan las ONGs hoy en día. Las dos últimas secciones analizan algunas implicaciones de estos cambios y los desafíos que plantean para el rol de las ONGs, áreas claves donde podrían concentrar sus esfuerzos, y posibles cambios y reorientaciones en las relaciones que ellas tengan con el Estado, la sociedad civil y el sector privado comercial.

¹ Algunas de las publicaciones que han salido de esta línea de trabajo son: Bebbington et al, 1992 b; Bebbington y Kopp, 1995; Bebbington y Rivera, 1994; Bebbington, Domingo, Kopp y Quisbert, 1995.

1. Elementos contextuales para pensar los desafíos de las ONGs

Cambios institucionales

El cuento de los cambios en el papel del Estado en el desarrollo rural es ya conocido. Estos cambios giran alrededor de la nueva política económica que rige en el continente y se basan tanto en la necesidad - el hecho que los recursos públicos son mas limitados que antes - cuanto en la ideología - un cambio en las concepciones dominantes del papel que el Estado debería jugar en el desarrollo -. Hoy en día tenemos, y la idea es que deberíamos tener, un Estado reducido en tamaño, que interviene menos, que subcontrata la entrega de servicios al sector privado y a la sociedad civil. También tenemos un Estado que intenta descentralizarse y desconcentrarse. Se concibe que el Estado debería jugar un papel subsidiario, interviniendo sólo cuando otros agentes no pueden cumplir el rol requerido.

Este proceso es una navaja de doble filo. Por un lado, pone las bases para recrear un Estado más eficiente y que abre espacios democráticos. De hecho, durante años las ONGs habían criticado al Estado por su burocracia, centralización, corrupción, etc. Pero al mismo tiempo, y esto es lo que preocupa, estamos viendo una redefinición del contrato social, en donde tanto las responsabilidades sociales de los fuertes como los derechos de los sectores marginales están siendo redefinidos y reducidos.

En la medida en que el espacio del Estado se reduce, el del mercado crece. Ahora enfrentamos mercados cada vez más abiertos y agresivos. Supuestamente, el espacio para las organizaciones de la sociedad civil también está creciendo, lo que es relativamente cierto como consecuencia de la llegada de la democracia formal. Pero el efecto del ajuste (conjuntamente con las dificultades de administración interna, la poca renovación de sus propuestas y la violencia en varios países) ha dejado muchas organizaciones sociales golpeadas y debilitadas (Pearce, 1993). La gran excepción sigue siendo el movimiento indígena (no tanto el campesino), que ha tomado fuerza en varios países y es cada vez más protagónico en lo político, lo social, lo cultural y lo productivo (Bebbington, Carrasco, Peralvo, Ramón, Torres, y Trujillo, 1992).

Está también la idea del desarrollo, propia de las ONGs, para la cual estos cambios tienen grandes implicaciones. Históricamente, las ONGs mantenían una relación crítica y distante frente al Estado, eran organizaciones reivindicativas bajo Estados autoritarios. Hoy, es más difícil justificar esta postura. Ahora son gobiernos elegidos (las ONGs no son elegidas) y menos represivos, y su reducción abre nuevos espacios para las ONGs, nuevas posibilidades de asociarse con actores con quienes tradicionalmente ellas no han tenido relaciones ni nuevos desafíos. Este conjunto de cambios institucionales es una de las bases sobre la cual vamos a pensar los desafíos que las ONGs tienen que enfrentar al replantear su papel y su relación con el Estado.

¿Hacia un desarrollo excluyente? Crecimiento sin empleo y crisis campesina

Mientras los indicadores macroeconómicos de la región muestran una situación de estabilidad y crecimiento económico, otros indicadores sugieren que los niveles de pobreza, de desempleo y subempleo, crecen, y que la capacidad de compra en los sectores pobres no está mejorando (aunque hay mejoras en los niveles de acceso a los servicios sociales). Lo que implican estos indicadores es que gran parte de América Latina ha entrado en una forma de crecimiento excluyente, que no genera mucho empleo, y en el cual tanto el capital como los gobiernos demuestran poco o ningún interés en las economías populares. Se enfatizó un crecimiento basado en las exportaciones, la liberalización de mercados y las inversiones «formales». No se demuestra mucho interés en un desarrollo más aut centrado (Schuldt, 1991), que se basa, en parte por lo menos, en las potencialidades de la economía popular.

Relacionado con este proceso, se nota una transformación progresiva - en algunos casos impactante - de la socio-economía rural. Nueva legislación que permite la compra, venta y reconcentración de las tierras; mercados abiertos, que implican que algunos productos tradicionales (p.ej. el arroz) se ven desplazados por las importaciones, etc. En algunas regiones, las tasas de emigración son impresionantes, y aunque puede ser que una estrechez en los mercados laborales urbanos lleve a cierto regreso al campo, esto parece poco probable, salvo en los

casos donde una baja en los niveles de violencia rural fomenta un retorno al campo de los que lo han dejado por razones de seguridad más que de crisis económica.

O sea, al momento la economía campesina no ofrece una base para la sustentabilidad de la sociedad y la cultura campesina. Mientras no haya base económica para la sociedad campesina, será muy transitorio el impacto de los programas de apoyo a organizaciones sociales, de rescate cultural, de servicios sociales. Mientras no haya maneras de generar y captar nuevos excedentes en el campo para generar nuevos tipos de ingresos y fuentes de empleo (de Janvry y Sadoulet, 1988), esta situación continuará. Así como dijo van Niekerk en un reciente estudio de los Andes peruanos y bolivianos:

«Si el mercado es el factor determinante y conductivo para la definición de la política rural, el agro andino tiene dos posibilidades: desaparecer o modernizarse violentamente para llegar a niveles de producción y productividad competitivos. Ambos caminos parecen inviables. Por lo tanto, se prolonga una situación «imposible»: la gente migra masivamente, busca cada vez más su sobrevivencia en actividades no agropecuarias, o siguen siendo agricultores porque realmente no tienen otras alternativas» (van Niekerk, 1994: 319).

Además, el impacto de los programas rurales tanto del Estado como de las ONGs en las áreas mas deprimidas, ha sido mínimo. En el mejor de los casos, son programas que alivian el costo de la transición social que se da en el campo a consecuencia del modelo macroeconómico, pero muy pocas veces generan procesos que ofrezcan posibilidades de un crecimiento mas incluyente en el campo y las regiones.

Uno de los pocos esfuerzos para calcular el retorno económico de los proyectos de las ONGs en los Andes peruanos y bolivianos estima que por cada dólar gastado en programas, el beneficio económico en la comunidad es 0.60 dólares: o sea una tasa de retorno negativa (Van Niekerk, 1994:318). En Chile, un estudio econométrico del impacto del programa nacional de transferencia de tecnología sugiere que éste no tiene ningún impacto significativo en la economía familiar de los campesinos participantes (López, 1995).

Con frecuencia, el impacto ha sido poco, lo que implica que falta mucho para diseñar programas que ofrezcan la posibilidad de una mejoría sostenible en la economía campesina y la posibilidad de un crecimiento desde la economía popular. Este es un desafío para las ONGs y para los gobiernos. A fin de cuentas, si no tienen éxito en este sentido, las ONGs habrán fallado (cf. Torranza, 1995). Esta línea da otra base desde la cual se puede pensar los desafíos que enfrentan las ONGs al replantear su papel y su relación con el Estado.

2. Las relaciones ONG-Estado en el nuevo escenario

Tendencias regionales que influyen en la relación ONG-Estado en el desarrollo rural

En la medida en que los Estados de América Latina han ido redefiniendo su papel en la economía y sus relaciones con sus sociedades civiles, el papel de las ONGs y sus relaciones con el Estado ha ido cambiando. Si bien es cierto que estos cambios difieren entre los diferentes países de la región, y no se puede comparar el nuevo Estado chileno con el nuevo Estado peruano, hay ciertas tendencias que sí parecen relativamente comunes e influyen en la forma asumida por las nuevas relaciones ONG-Estado. Hay ciertas que sobresalen.

El retiro del Estado de la entrega de servicios

Durante los últimos años, los Estados han ido retirándose de la entrega de ciertos servicios rurales. En algunos casos, es un verdadero retiro; en otros, el Estado nunca había tenido mucha capacidad para entregar los servicios de desarrollo rural. La diferencia hoy es que esta tendencia ha sido reconocida y se plantea que el papel del Estado debe cambiar. Ahora el Estado asume el papel de dictar normas, coordinar y «facilitar» actividades locales.

En el desarrollo rural, este retiro ha sido más notable en las áreas de investigación y transferencia de tecnología, y de crédito rural.

En los trabajos de transferencia de tecnología agropecuaria, el papel del Estado se ve cada vez mas reducido. Este retiro, sin embargo, ha tomado diferentes formas. En los casos de Bolivia y Perú, efectivamente las entidades nacionales (IBTA y INIAA) han dejado este trabajo y, en la medida en que el Estado asume alguna responsabilidad para la transferencia, lo hace solamente en proyectos especiales que dependen de financiamiento. En otros casos, como Guatemala, si bien la transferencia es un servicio público que sigue existiendo en el papel, en la práctica no funciona.

Hay otros casos como los de Chile y Colombia, en los cuales el Estado se retira de ciertos papeles de operación, pero sigue asumiendo un rol en el financiamiento de la asistencia técnica, dejando la implementación de ella a otros agentes. En estos casos, el modelo originario ha sido el del Instituto para el Desarrollo Agropecuario (INDAP) en Chile, que empezó a trabajar con un sistema de sub-contratación en 1978, que durante los siguientes años se ha ido adaptando y mejorando sobre la base de que el Estado licita y luego sub-contrata los servicios de asistencia técnica a empresas consultoras (Berdegú, 1994; Sotomayor, 1995; Bebbington y Sotomayor, 1995). Desde la reinstalación de la democracia en 1990, el Estado también permite que las ONGs y las organizaciones campesinas liciten para estos contratos; en 1993-94 el 22% de ellos fueron con ONGs que atendieron al 35% de todas las familias del programa (Cuadro 1).

Este modelo de licitación y subcontratación ha sido usado y adaptado en varios países en los años recientes, y es un punto de referencia en las discusiones para la reorganización de asistencia técnica en Bolivia, Guatemala, Ecuador, Nicaragua y Costa Rica. Ahora bien, hay diferentes versiones del modelo. Así que mientras en el caso chileno es INDAP, la agencia estatal, el que maneja los fondos para la subcontratación, en otras propuestas pueden ser fundaciones paraestatales u otras entidades las que manejan el proceso. Lo común en los diferentes países es que se está introduciendo el concepto y práctica de subcontratación de servicios rurales con agentes del sector privado.

Cuadro 1

COLOCACION DE CONTRATOS DEL INDAP A DIFERENTES ORGANIZACIONES, 1993-94

Tipo de organización	Porcentaje de familias atendidas	Porcentaje de todos los contratos del INDAP
Empresa privada	42	60
ONG	35	22
Organización campesina	15	15
Universidad/escuela técnica	2	3
Gobierno municipal	6	s.d.

Fuente: Bebbington y Sotomayor, 1995 basado en Berdegué, 1994 y INDAP, 1995

Otro sector donde también se nota un retiro del Estado (de facto o de jure) es el de crédito rural y agropecuario. En Perú y Bolivia ya no hay bancos agrarios, y en otros países efectivamente no funcionan. Al mismo tiempo, se nota un interés por parte de diferentes actores de buscar mecanismos de financiamiento rural que no sean estatales.

Al salir de estos servicios, el Estado ha abierto nuevos espacios para las ONGs y, en algunos casos, ha supuesto que ellas los iban a llenar bajo su coordinación. Esta actitud fue evidente, por ejemplo, cuando IBTA dejó de hacer la extensión agropecuaria en Bolivia. En un comienzo, muchas ONGs fueron muy cautelosas antes de asumir estos espacios. Pensaron que al llenarlos estarían liberando al Estado de sus responsabilidades y apoyando la política de ajuste con la cuál la mayoría de ellas no estaba de acuerdo (Salazar, 1995; Bebbington y Thiele, 1993). También muchas han querido rechazar la idea de que el Estado debería tomar un rol en la coordinación de las acciones de las ONGs.

Nuevos mecanismos de financiamiento para el desarrollo rural: la marcha de los Fondos

Los programas de ajuste - inclusive en países como el Ecuador donde aún no ha sido plenamente implementado -, han llevado a un cambio en los mecanismos por medio de los cuales los servicios del desarro-

llo rural son financiados. Mientras anteriormente se canalizaba el dinero por medio de los ministerios y las agencias estatales, ahora se usa una amplia gama de mecanismos. Entre éstos, los «fondos especiales» han cobrado cada vez más importancia. El punto referencial fue el Fondo Social de Emergencia (FSE) de Bolivia (1986-1989), que dió lugar a un brote de fondos sociales a nivel continental (Wurgaft, 1992) para financiar, entre otras, muchas obras de infraestructura en el campo. A los fondos sociales han seguido otros fondos. En Bolivia, por ejemplo, ahora existen el Fondo de Desarrollo Campesino, el Fondo Nacional del Medio Ambiente, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, etc. En términos más generales, cada vez con más frecuencia, el diseño de proyectos considera la creación de fondos especiales ubicados fuera de los ministerios para financiar crédito, asistencia técnica, obras, capacitación, etc. En general, la idea es que los fondos financien actividades propuestas por ONGs, organizaciones sociales rurales y gobiernos locales.

Esta «fondización» del desarrollo rural tiene la potencialidad de cambiar la relación entre Estado y sociedad civil de una manera muy positiva, pues en la medida en que los fondos respondan realmente a las propuestas «desde abajo», se abre la posibilidad de que los financiamientos para el desarrollo se usen de una manera más consistente con los deseos de los diferentes actores de la sociedad civil. Sin embargo - y aunque están algunos ubicados fuera de los ministerios sectoriales -, los fondos siguen siendo sujetos de la manipulación política y/o de una administración deficiente y lenta (Graham, 1992).

Los «fondos» especiales no son el único mecanismo nuevo. También hay más sistemas de sub-contratación. El caso más notable sigue siendo el sistema de asistencia técnica del Instituto Nacional para el Desarrollo Agropecuario (INDAP) en Chile, ya citado. Y aunque sean más incipientes, se nota que más fondos empiezan (o empezarán) a ser canalizados por medio de entidades financieras, como las cajas municipales y las Entidades de Desarrollo para la Pequeña y Microempresa (EDPYMEs), del Perú.

Lo generalizable en este caso es que la forma en la cual el Estado influye en la colocación de fondos para el desarrollo está cambiando. Ahora el Estado no es ejecutor de los fondos, más bien los distribuye a entidades intermedias y/o norma cómo éstas pueden usarlos. Por ejemplo, en el caso de entidades financieras. Esta práctica tiene grandes alti-

implicaciones para las ONGs porque estos mecanismos constituyen nuevas fuentes domésticas para financiar sus actividades, fuentes que no existían antes o que no eran accesibles a las ONGs.

La descentralización estatal y los nuevos espacios locales

La tendencia regional es adoptar políticas que fomenten la descentralización estatal, aunque se ha dado con diferentes grados de determinación en cada país. La descentralización sigue manteniendo toques de control central - por ejemplo, los prefectos (alcaldes) bolivianos siguen siendo elegidos por el presidente -. En varios casos, se han descentralizado muchas responsabilidades sin descentralizar los recursos.

No obstante, los órganos de gobierno regional y municipal empiezan a tener papeles más importantes en el desarrollo regional y rural, como manejar presupuestos y, en algunos casos como en Colombia, las instancias municipales tienen recursos para subcontratar actividades, como asistencia técnica. En otros casos, los gobiernos municipales buscan otras fuentes de recursos para cumplir sus responsabilidades locales y miran a algunas ONGs como contrapartes en el desarrollo local.

Este proceso de descentralización del Estado implica que cada vez más las ONGs tendrán que tratarse con los gobiernos municipales y departamentales o regionales. Es algo positivo para las ONGs porque, en general, las experiencias de relacionamiento con el Estado han sido mucho más exitosas a nivel local que a nivel central (Bebbington y Thiele, nota en algunos países el retorno de un cierto autoritarismo y desconfianza de parte del Estado hacia las organizaciones de la sociedad civil).

¿La democratización? ¿Una nueva amistad ONG - Estado?

El proceso de democratización de América Latina ha influido mucho en la relación ONG-Estado, tanto por haberse dado a nivel formal, como por el hecho que es un proceso todavía incompleto, que ha tenido

altibajos. En algunos países se nota, incluso, un retorno a cierto autoritarismo y el surgimiento de la desconfianza del Estado sobre las organizaciones de la sociedad civil.

El retorno del proceso electoral, el regreso de los militares a sus cuarteles y la reducción de la represión abierta, han dejado obsoleta la actitud de rechazo y resistencia que caracterizaba hasta los años ochenta a muchas de las más importantes ONGs. También es cierto que la mayor parte de las agencias financieras que compartían esta actitud, hoy están menos dispuestas a financiar ONGs con tal perspectiva. Estos cambios, conjuntos con una cierta suavización de las orientaciones de las entidades multilaterales (Banco Mundial, BID) que financian a los gobiernos, han inducido a muchas ONGs a iniciar relaciones con el Estado para ver en qué medida se le puede influir. También las ONGs tuvieron que responder a una nueva situación en la cuál los gobiernos eran elegidos, mientras ellas eran autoelegidas. Los años que siguieron a la democratización se caracterizaron por el optimismo y la esperanza de que iba a ser posible trabajar con estos nuevos Estados.

Con la perspectiva que se tiene ahora, en 1995, parece que el optimismo fue exagerado. Aunque se dió la democratización electoral, no ha habido un cambio tan marcado en los estilos más autoritarios de hacer política en la región. En consecuencia, en muchos países (caso Perú, Bolivia, Guatemala) el Estado sigue siendo bastante desconfiado de las ONGs, situación que el mismo comportamiento de éstas no ayuda a resolver. Es así que, por ejemplo, la nueva legislación de Participación Popular en Bolivia implica un intento de fortalecer la influencia del Estado sobre las ONGs a nivel municipal, requiriendo que ellas vinculen a sus actividades los planes del gobierno municipal. De manera parecida, la política del gobierno peruano es que las ONGs que conceden créditos deben someterse a la inspección de la Superintendencia de Bancos, reflejando un intento por parte del Estado de vigilarlas².

En otros países que tienen un Estado más fuerte, como Chile y Colombia, aunque no hay tanta desconfianza, o aunque haya, lo que se nota más bien es que no toman muy en serio a las ONGs como actores sociales. Esto fue notable en dos talleres del anteriormente mencionado

² Agradecemos a Denise Humphreys de la Fundación Inter-Américaana por la información y reflexiones acerca de los nuevos roles de las ONG en el financiamiento rural.

proyecto, «Instituciones, Desarrollo, Cooperación» en Chile (noviembre de 1994) y en Colombia (abril de 1995). De hecho, el taller chileno fue la primera discusión semi-formal sobre políticas de desarrollo rural entre las ONGs y el Ministerio de Agricultura en ocho meses.

No obstante los alientos de la democracia, parecería que la tendencia en América Latina es que los Estados, o desconfían de las ONGs, o no les dan mucha importancia. Si las ONGs no cambian su estilo de organizarse, de trabajar y la calidad de su trabajo, esta situación seguirá con el agravante que nunca tendrán una relación más provechosa con sus Estados.

Los ONGistas se vuelven estadistas

Otro patrón importante ha sido el del traslado de personas de las ONGs al gobierno. En Chile, Bolivia y Colombia, por ejemplo, se ha visto este fenómeno, que es impresionante en los dos primeros países. Este traslado tiene implicaciones complejas para la relación ONG-Estado. Por un lado, ahora existen más lazos personales que cruzan las fronteras institucionales dividiendo los dos sectores. En algunos casos, esta relación ha facilitado el acceso de las ONGs a la información y recursos técnicos del sector público, y posiblemente un cierto favoritismo en la aprobación de contratos.

Pero por otro lado, el traslado ha complicado la situación para las ONGs; pues dado que sus profesionales están diseñando políticas dentro de las agencias estatales, se ha llegado a la pregunta de por qué canalizar fondos a través de las ONGs, y por qué darles tanta autonomía si sus ideas ya están siendo usadas en el gobierno³. También, y paradójicamente, la tendencia ha sido que una vez en el gobierno, los ex-ONGistas se vuelven bastante críticos de las ONGs, dejando la sensación de que ¿tal vez fueron siempre estadistas y estaban simplemente esperando su momento en el Estado?. Y, finalmente, varias ONGs han perdido un capital humano importante al ver a sus mejores cuadros irse al Estado, lo que las deja bastante debilitadas.

³ Por ejemplo, la Ley de Participación Popular en Bolivia, y los programas del INDAP en Chile, han sido influidos por ideas generadas desde las ONGs.

El empuje de las agencias

Por último, pero no menos importante, es el empuje de las agencias financieras bilaterales y multilaterales. Unas antes que otras han querido canalizar programas a través de las ONGs, o apoyar proyectos que involucran un relacionamiento de ellas con agencias del gobierno. Ambos casos implican más interacción entre ONGs y Estado porque aún cuando la agencia quiere canalizar programas a través de ONGs, por ser un programa bilateral, ello requiere que el gobierno local entre en las negociaciones y en el diseño del proyecto. Es el caso, por ejemplo, de varios programas en Bolivia para el manejo de áreas protegidas y el desarrollo de sus áreas de amortiguamiento.

Aunque no cabe duda que las agencias han jugado un papel importante en fomentar las relaciones entre Estado y ONGs, es clave recalcar que sólo funciona cuando hay un interés real de los dos actores en la relación. Mientras no haya este interés, no importa cuán fuerte sea la insistencia del donante, la relación no funcionará bien.

Por último, vale anotar que aunque las agencias han presionado para que las ONGs tengan un papel más importante y, no obstante reuniones como aquella entre ONGs latinas y altos funcionarios del Banco Mundial que se llevó a cabo en Bogotá en abril de 1995, se empieza a notar que hay un creciente escepticismo entre aquellas agencias sobre las supuestas capacidades de las ONGs. Haudry de Soucy de FIDA, controlador de proyectos para Bolivia, Argentina y Perú, comenta:

«Las presiones sobre el FIDA y otros bancos multilaterales para incrementar la ejecución de proyectos a través de ONG se están reduciendo. En parte porque los gobiernos donantes tienen cada vez menos recursos dedicados al desarrollo rural y tal vez porque las experiencias de ejecución de proyectos con ONG no han demostrado ser sustancialmente superiores en eficiencia a aquellos ejecutados por los gobiernos»

(1994) (énfasis en letra de molde, nuestro).

3. Un Balance sobre áreas de relacionamiento ONG-Estado.

Si generalizamos de una manera muy arriesgada, ¿qué podemos decir en cuanto a las experiencias de las relaciones ONG-Estado hasta la fecha?

Relaciones ONG-Estado en el diseño de políticas para el desarrollo rural

Con los cambios en algunos países, estalló el optimismo entre muchas ONGs que pensaron que por fin iban a poder participar en el diseño de políticas y programas. En la práctica, hay pocos casos donde este tipo de participación se haya dado. Tal vez en algunas de las conversaciones entre ONGs y el Ministerio del Medio Ambiente en Colombia, o el INDAP en Chile. Pero, por lo general, este tipo de participación ha sido muy limitado.

Sin embargo, han existido otros mecanismos a través de los cuales personas de las ONGs han participado en el diseño de políticas **como individuos**: por medio de los partidos políticos, de las consultorías personales o de su traslado a puestos públicos. Es así que personas de las ONGs chilenas participaron en las comisiones agrarias de la Democracia Cristiana y del PPD antes de las elecciones en 1990. También en Chile, individuos de ciertas ONGs jugaron papeles importantes como consultores en el diseño de programas para INDAP y el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA). Como se anotó, este fenómeno de traslado de personas al gobierno con ideas de las ONGs, ha sido evidente en varios países.

Pero tal influencia no es participación y, por lo general, ni las ONGs ni las organizaciones sociales (salvo las más consolidadas, como los indígenas en el Ecuador) han influido mucho en el diseño de políticas para el desarrollo rural a nivel nacional.

Puede ser que la situación haya sido diferente, a nivel local, aunque solo recientemente ha crecido el espacio para diseñar políticas a dicho nivel. Pero en la medida en que los gobiernos locales tienen que

tomar más responsabilidad para el diseño de políticas, es muy probable que las ONGs lleguen a tener más participación, porque la experiencia hasta la fecha es que en este nivel las divisiones institucionales son más permeables y las relaciones tienden a ser un poco menos politizadas.

Relaciones ONG-Estado en la coordinación y planificación del desarrollo rural

Una vez definidos los lineamientos principales de las políticas de desarrollo rural (suponiendo que existen), las ONGs han logrado ocupar algo más de espacio con el Estado en la coordinación, monitoreo, y hasta cierto punto planificación del desarrollo rural. La medida en que se dé depende mucho de la calidad general de las relaciones entre los dos actores. Por ello, no sorprende que sea un fenómeno de Chile y Colombia, y mucho menos en países como Perú o Guatemala donde hay menos confianza, y donde el Estado sigue queriendo ejercer un control excesivo sobre las ONGs.

La forma principal en que se expresa este fenómeno es en comités locales, como los CATTs en Chile, o los comites relacionados con las UMATAS en Colombia. En estos espacios locales las ONGs trabajan con órganos del gobierno en la planificación de actividades de investigación agropecuaria, transferencia de tecnología, etc. Por lo general, la sensación es que estas relaciones han sido positivas, han logrado cambiar actitudes entre las instituciones e identificar áreas de coordinación.

Es probable que se multipliquen estos tipos de comités locales en la medida en que los gobiernos municipales asuman un rol mayor en la administración del desarrollo. Por supuesto, la posibilidad de que estos gobiernos locales trabajen con las ONGs- y con cuáles ONGs -, dependerá mucho de la calidad de la relación entre los dos actores, al estar atravesada por matices políticos y personales. Pero, como ya mencionamos, la tendencia indica que es mas fácil coordinar actividades en lo local que a nivel central.

Algunos temen que el Estado pueda usar esta coordinación como una manera de ejercer más control sobre las ONGs y, exigir además, la prioridad en los programas estatales. Esta es una posibilidad, pero, de todas formas, algún nivel de coordinación es bienvenido, sobre todo

porque anteriormente el sinnúmero de proyectos no-gubernamentales y estatales, actuando cada cual a su propia manera, llevó a desórdenes terribles en el campo y a desperdicios de fondos.

Relaciones ONG-Estado en el financiamiento del desarrollo rural

La disponibilidad de fondos estatales especiales para financiar actividades en el desarrollo rural ha sido aprovechada por muchas ONGs. Ya anotamos los datos sobre el programa del INDAP en Chile y para Bolivia, Durán (1990) estima que la tercera parte de los fondos del FSE fueron canalizados a través de las ONGs. De esta manera ha sido posible que puedan tapar algunos huecos abiertos por la disminución de la cooperación internacional.

Sin embargo, el uso de estos fondos crea ciertas dificultades en la medida en que las ONGs se sienten simplemente instrumentos para implementar políticas del Estado. En algunos casos, la situación ha llevado a innovaciones interesantes. Desde 1993 el INDAP de Chile tiene un programa de «cofinanciamiento» con el cual, si la ONG puede cubrir el 20% de un programa diseñado por ella y aprobado por INDAP, éste cubre el restante 80 %. De esta manera la ONG tiene acceso a fondos estatales sin perder su influencia sobre los contenidos de un proyecto.

También, y aunque sea un proceso muy germinal, se nota que hay iniciativas para crear fondos compartidos entre Estado y ONGs. Son incipientes, y algunos han fracasado. En Bolivia se intentó crear un fondo de vivienda que iba ser co-gestionado por ONGs, el Estado y el donante, ASDI. En Chuquisaca, Bolivia, se habla de un fondo, FUNDECH (Fundación para el Desarrollo de Chuquisaca), en el que habrá participación de ONGs, empresas y el Estado. La FUNDECH aún no está operando pero muestra cómo los cambios producidos en el financiamiento del desarrollo rural y regional están abriendo espacios para pensar formas aún mas innovativas de financiación con participación tanto del Estado como de las ONGs.

Relaciones ONG-Estado en la ejecución del desarrollo rural

A más de la tendencia - que no es siempre el caso - de instrumentalizar a las ONGs, otro fenómeno de los últimos años ha sido el de una mayor coordinación e interacción entre ONGs y Estado en la distribución de actividades según sus ventajas comparativas. En algunos casos, esta coordinación para la ejecución de actividades ha involucrado bastante contacto formal, en otros casos mucho menos.

Si tomamos el proceso de generación y transferencia de tecnología como un ejemplo, hay muchos casos donde el tipo de cooperación señalado ha permitido que las ONGs tengan acceso a los recursos del Estado y viceversa, resultadando un trabajo de mayor calidad e impacto para todos los involucrados (ver Bebbington y Thiele, 1993; Thiele et al 1993; Bebbington et al, 1992a). Hay casos donde sondeos para la planificación y priorización de programas de investigación agropecuaria han involucrado ONGs y Estado trabajando conjuntamente. En el Centro de Investigación en Agricultura Tropical en Santa Cruz, Bolivia, las ONGs participan cada año en la evaluación y planificación de los programas de investigación que tiene el CIAT. De hecho, desde que perdió su propio servicio de extensión a consecuencia de las reducciones en el gasto público en Santa Cruz, el CIAT ha trabajado más o menos estrechamente con las ONGs de la zona, en una relación en la que el centro hace la investigación y las ONGs coordinan con él la adaptación, validación y transferencia de tecnologías, y la retroalimentación de información para reorientar las investigaciones.

Es también cierto que estos tipos de interacción han sido más factibles en áreas de menores tensiones políticas y donde existían lazos personales e informales entre las ONGs y las organizaciones públicas. Por ejemplo, en el caso del CIAT en Santa Cruz, amistades personales y un cierto pragmatismo entre las ONGs de la región, han facilitado una gama de actividades conjuntas.

Relaciones ONG-Estado en el fortalecimiento de las organizaciones locales

A consecuencia de la lenta descentralización del Estado y la creación de fondos de compensación, el papel de las organizaciones locales ha sido de mayor importancia. La interacción entre las ONGs y el Estado en este sentido es compleja y depende mucho del tipo de ONG y de organización local.

Hay cada vez más casos donde las ONGs trabajan con los municipios para fortalecer las capacidades de éstos en sus nuevas responsabilidades referidas al desarrollo local. Un ejemplo entre muchos es El Centro Bartolomé de las Casas de Cusco, Perú. Por supuesto, algunas ONGs están más dispuestas a hacer este trabajo que otras. En unos casos en Bolivia, las ONGs que tienen la misma filiación partidista que el gobierno local y/o el central tienden a colaborar más con los municipios en la ejecución de la Ley de Participación Popular. De manera parecida, cuando la ONG está trabajando en el fortalecimiento de una organización social, las relaciones ONG-Estado son más cordiales cuando esta organización es económico-productiva que cuando tiene un matiz más reivindicativo.

Niveles de relacionamiento: privilegiando lo local y regional

Finalmente, para recalcar lo que ya se ha dicho varias veces, en casi todos los casos las relaciones entre ONG y Estado han sido mucho más constructivas, eficaces y flexibles a nivel local (departamental, municipal) que a nivel central. Es a ese nivel donde las relaciones personales pueden pasar por barreras institucionales. También en lo local los celos institucionales no son tan fuertes.

4. Tres «crisis» que enfrentarán las ONGs latinoamericanas.

Los puntos anteriores, no obstante las múltiples expresiones de cautela, sugieren que se están abriendo nuevos espacios para las ONGs en el desarrollo rural. Estos espacios ofrecen la posibilidad de que las ONGs: (i) puedan acceder a recursos científicos, financieros, humanos, etc., del sector público; (ii) mejoren la calidad de su trabajo, y (iii) se involucren en nuevos espacios de discusión de programas y políticas. Sin embargo, no es cierto que las ONGs estén en condición de aprovecharse de estos espacios. De hecho, el mismo proceso de cambio socio-político y económico que ha facilitado la apertura de estos espacios está creando tensiones, o profundizando tensiones latentes, en las ONGs. En esta sección, queremos apuntar algunas debilidades claves de las ONGs que podrían fácilmente frustrar la posibilidad de que asuman un papel más protagónico.

Aunque tales afirmaciones son difíciles de comprobar, y aunque están fundadas más en interpretaciones e impresiones derivadas de un contacto sostenido con las ONGs en Latinoamérica que en un estudio formal, parece que, en efecto, existen evidencias razonablemente fidedignas que permiten sugerir que entre los problemas enfrentados por las ONGs en Latinoamérica, se presentan tres que reducen fundamentalmente la aptitud que pudieran tener estas organizaciones para jugar cualquier papel futuro en las transformaciones sociales latinoamericanas. Estos tres problemas atañen a la legitimidad, la sustentabilidad institucional y la identidad de las organizaciones en cuestión.

La crisis de legitimidad que enfrentan las ONGs

Tal vez las ONGs siempre han tenido problemas de legitimidad latentes, pero que no surgieron a la luz del día porque, durante muchos años, lo importante era que sobrevivieran como portavoces de la posibilidad de alternativas de desarrollo. Sin embargo, a consecuencia de los cambios de contexto político, ahora hay muchos más argumentos para cuestionar a un nivel más profundo a las ONGs. Por eso, en parte, se ha manifestado una profunda crisis de legitimidad. Puede que una porción de esta crisis sea debida a los métodos que han empleado las ONGs de los países del norte en sus tratos con sus contrapartes en el sur, por lo

que en Latinoamérica muchas de estas últimas tienen el derecho legítimo de molestarse cuando tocamos el tema de su legitimidad. Pero lo que nos proponemos en el norte no es alegar una mayor legitimidad por parte nuestra, de hecho, una mayoría tampoco la tiene. El argumento más bien es que sin legitimidad no hay esperanza.

Lo que resulta peor aún, es que la legitimidad de las ONGs latinoamericanas está en duda por todos lados. Las organizaciones populares a todo nivel, desde las comunidades hasta los sindicatos nacionales de campesinos, hacen llegar sus críticas de las ONGs indicando:

- que se niegan a la transparencia;
- que son renuentes a soltar el control de proyectos y recursos;
- que excluyen a las organizaciones populares de los cargos de poder y de los foros de diálogo que conducen a la definición de la política institucional;
- que carecen del derecho de representar a los sectores populares dado que han sido autoseleccionados y no elegidos;
- que solamente una fracción reducida de los fondos disponibles llega a los beneficiarios;
- que sus funcionarios ganan demasiado;
- que son débiles en su realización técnica;
- que, al final de cuentas, son gente que pertenece precisamente a aquella clase social que siempre ha sido la que ha dominado a los grupos pobres y/o indígenas de América Latina.

En forma parecida, la sociedad en su conjunto se ha vuelto más crítica de las ONGs (IPE, 1995). Mantiene que sus funcionarios gozan de jugosos sueldos provenientes de los fondos internacionales, que no rinden cuentas a la sociedad aunque reciben fondos en nombre del interés social, y que a veces se dedican a actividades indeseables desde el punto de vista socio-político de ciertos sectores de estas sociedades. Sólo como una indicación del grado a que ha llegado la crítica, basta revisar la andanada de censuras que ha publicado la prensa boliviana en el curso

del año pasado. El sector empresarial también se queja de que las ONGs no son eficientes y gozan de una protección discriminatoria por medio de exenciones impositivas, situación que al comercio le dificulta la competencia con estas organizaciones cuando se trata del logro de ciertos subcontratos lucrativos. Las importaciones libres de derechos aduaneros de las que algunas veces son acreedoras algunas ONGs, también les induce a abstenerse de hacer sus adquisiciones en los mercados locales.

Finalmente, después de los años en que se mantuvo en una posición defensiva, el Estado latinoamericano también se ha vuelto siempre más clamoroso en la formulación de críticas dirigidas contra las ONGs. De nuevo el caso de Bolivia es una de las más recientes reflexiones de este hecho, como lo demuestra el debate que se ha desatado en torno a la legislación que establece la participación popular (Balcázar, 1994). Entre muchas críticas se dice:

- que hoy en día el momento de las ONGs ha pasado;
- que las ONGs no son responsables ante la sociedad y que esto no puede ser aceptable bajo regímenes democráticos y modernizadores;
- que la actividad de las ONGs con frecuencia resulta ser caótica y no coordinada;
- que las ONGs son ineficientes;
- que las ONGs no están en condiciones de proponer modelos alternativos.

Así, la legitimidad de las ONGs se está poniendo en duda por todos lados. En efecto, parece que las ONGs se encuentran en la desafortunada situación de que su principal base de legitimidad consiste en la solvencia de sus donadores, lo cual sólo contribuye a subrayar el concepto establecido de que son cuerpos intrusos más que entidades cimentadas en el tejido social de sus propias sociedades.

El hecho de que muchas personas del sector ONG acepten la existencia de lo que podría ser algo más que un grano de verdad en cada una de las críticas emitidas, contribuye al empeoramiento de la situación. Pues si las ONGs están dispuestas a reconocer la validez de estas

críticas, el hecho de que hayan hecho muy poco para contrarrestarlas puede ser interpretado como un reflejo de su deseo de oponerse a un incremento de control social, a una transparencia mayor, a una coordinación más eficiente y a la profesionalización de su personal en un grado más alto. Puede parecer, además, que no están dispuestas a sujetarse a las mismas condiciones que exigen al Estado. Y no basta con que las ONGs busquen la legitimidad aseverando ser actores sociales por derecho propio. Es posible que así lo puedan ser de un modo limitado, más en sí no dejan de representar solamente a un sector muy pequeño de la sociedad, el suyo propio. No obstante, al mismo tiempo reciben fondos en nombre de muchos otros actores y no simplemente en el de sus propias organizaciones.

La crisis de sustentabilidad financiera que afecta a las ONGs

La carencia de una base social explica que las ONGs no sean actores sociales. Sus actividades dependen del financiamiento de países extranjeros y, cada vez con más frecuencia, de la de sus propios gobiernos. Los fondos que reciben del exterior, y en particular los financiamientos más flexibles, están disminuyendo, y ello está llevando a que algunas ONGs desaparezcan y otras tengan que recortar su personal⁴. En esta situación, las ONGs tendrán que depender siempre más de los gobiernos y de los donantes multilaterales, lo cual implica una intensificación precisamente de aquellas relaciones que, según arguyen muchos, contribuyen a socavar la identidad de las ONGs. Más y más, estos vínculos convierten a las ONGs en meras ejecutoras de los programas concebidos por otros y, lo que es más grave aún, las apartan siempre más del sector popular, aquella base fundamental de su identidad social.

No obstante estos problemas, a las ONGs no les queda otra opción que la de ensanchar sus bases de financiamiento si no quieren desaparecer. Una estrategia frecuente, adoptada por las ONGs para lograr esta meta, ha sido la de cambiar su estado legal, ya sea adoptando una personería

⁴ Por ejemplo, algunas de las grandes ONGs han reducido su personal de una manera significativa en los últimos años: CINEP de Colombia, DESCO de Perú, GIA de Chile, CAAP en el Ecuador etc.

dual (como negocio y como entidad de beneficencia), o asumiendo un estado legal enteramente nuevo (tal como las que en Chile han adoptado la Corporación). Este nuevo estado le permite a las ONGs movilizar fondos por medio de actividades comerciales, en primer lugar por el de las consultorías. Más no resulta claro qué parte de estos fondos se invierten luego en un subsidio que pudiera vincular la investigación, la innovación y el establecimiento de relaciones con los sectores populares. Mientras estas nuevas entidades legales no sean empresas con fines específicamente sociales, no existirá un mandato legal para que así se utilicen los fondos generados por la vía comercial.

Otra posibilidad es la del establecimiento de vínculos con el sector privado. En la región latinoamericana se está generando un creciente interés por esta opción, tanto en calidad de expediente apto para la movilización de fondos, como para influenciar al sector empresarial, hoy un actor mucho más importante en todo lo tocante al cambio social, centrado por el momento en el Estado. Pero en esta área las estrategias aún son rudimentarias y es tal vez en Colombia donde más se ha avanzado.

La crisis de identidad de las ONGs

La crisis de identidad que aflige a muchas de las ONGs latinoamericanas, y en particular a las que ya son tradicionales, tiene matices distintos, pero con un origen común. Es el resultado del cambio marcado en el modelo económico dominante aplicado en América Latina, de la pérdida de su propio modelo de cambio social sostenible y progresista, y de una cierta modificación cultural que se ha producido dentro del seno de las mismas organizaciones no gubernamentales.

5. Los efectos del nuevo modelo económico

El modelo económico dominante en América Latina ha cambiado en diferentes tiempos y en diversos países, pero estos cambios no son nuevos. El neoliberalismo y la democracia formal están vigentes ya hace

varios años. Aún así, según parece, a las ONGs no les ha sido posible forjar para sus organizaciones un nuevo papel y una nueva identidad dentro de este moderno contexto político social.

Los elementos de este cambio son bien conocidos (ver Lehmann, 1990; Bombarola, et al , 1992; Bebbington y Thiele, 1993). En los años setenta y ochenta, el modelo dominante en la mayoría de los países latinoamericanos era el de un Estado autoritario, generalmente represivo, socialmente excluyente y bastante intervencionista. En este contexto, las ONGs crearon para sí mismas una identidad coherente. Se presentaron como «organizaciones reivindicativas» que se oponían al modelo oficial y existían con fines de apoyar a los sectores populares sometidos a ese modelo y de proponer formas alternativas de desarrollo. Donde en efecto sirvieron para generar modelos alternativos, éstos presuponian un Estado fuerte e intervencionista, si bien ahora sometido a un control social distinto y ostensiblemente más participativo.

Hoy tenemos una situación en la que los regímenes son formalmente democráticos y no tan fuertes e intervencionistas como lo fueron sus antecesores. En este contexto, las ONGs ya no pueden fundamentar su identidad en la resistencia y en la reivindicación, y sus anteriores alternativas frente a un modelo estatista, donde el Estado jugaba el papel central, ya no son viables en la actualidad y no lo serán en un futuro previsible.

Al inicio, parecía que las ONGs podían fundamentar su identidad en el papel de interlocutoras en el diseño de políticas y programas. Como ya se ha dicho, al abrir oportunidades, al parecer interesantes para que sus organizaciones pudiesen participar en el diseño y en la implementación de prometedores programas de desarrollo, las ONGs se mostraron muy entusiastas - en ninguna parte más que en Chile durante los años 1990 y 1991 -. Pero, como hemos anotado, estos espacios para el diálogo sobre políticas y las consultas mutuas se estrecharon posteriormente, y algunos se cerraron. Y, en todo caso, después de que se incorporaron sus ideas en los programas gubernamentales en cuestión, las ONGs notaron que sus gobiernos se mostraban bastante renuentes a las consultas posteriores. Por lo tanto, las ONGs se vieron en el proceso de convertirse en meras ejecutoras de los programas ideados por otros (Sotomayor, 1994), en primer lugar de los proyectos propuestos por el Estado y por las entidades financieras bilaterales y multilaterales. Como se dan cuenta en la

actualidad, una tal dependencia no puede constituir una base viable para su identidad institucional pues, obrando de este modo, no resultan ser más que consultoras.

Por otra parte, las ONGs están conscientes de la necesidad que se les presenta de establecer algunas formas de relacionamiento con el Estado y con los entes donantes, pero no están muy seguras de cómo deben manejarse para no convertirse en meros instrumentos de agencias y de instituciones ajenas a sus organizaciones. En el entretanto, el dinero que reciben de los contratos de consultoría les puede ser útil, puesto que llena los vacíos dejados por el apoyo menguando de las agencias financieras tradicionales.

La pérdida de «un desarrollo propio»

Como se acaba de indicar, la nueva política económica introducida en América Latina ha dejado sin una plena vigencia, o aún a veces enteramente inviables, a los modelos propios y tradicionales de desarrollo de las ONGs. Y éstas todavía no han logrado desarrollar un modelo nuevo adecuado. Aún están inseguras acerca del papel que va a jugar el mercado, el Estado y la sociedad civil en la América Latina del futuro. Permanecen inseguras acerca de su propio papel en cada una de estas tres esferas, sobre todo cuando se encuentran frente a los cuestionamientos de legitimidad que vienen de los sectores populares. No muy lejos de la superficie, en muchas de las discusiones llevadas a cabo con integrantes de las organizaciones no gubernamentales, se nota la pregunta: «¿para qué somos?», «¿cuál es nuestro papel?», «¿por qué existimos ahora?». Esta incertidumbre es menos evidente en el caso de las ONGs dedicadas a ciertos intereses específicos como, por ejemplo, la agroecología. Pero en todo caso resultan débiles los conceptos alternativos e integradores de desarrollo y, por ende, de estrategias específicamente adaptables por las ONGs.

Mientras tanto, hoy en día en la región latinoamericana, las innovaciones políticas, la creatividad y la fuerza que conduce al cambio provienen mucho más de los Estados que de las ONGs.

El cambio cultural, los jóvenes innovadores y los viejos conservadores

Otra esfera interesante, en la que se hace patente la búsqueda por una identidad válida, se encuentra en los ámbitos internos de las mismas ONGs, donde las discrepancias entre los funcionarios jóvenes y la gente mayor son con frecuencia profundas, si bien generalmente disimuladas en las relaciones cotidianas. Estas discrepancias comúnmente se crean en torno a la profesionalización, la modernización y el realismo. En el seno de muchas ONGs, las fuerzas que abogan por la modernización son reales y, en general, provienen de las organizaciones más recientes y de los profesionales que insisten en la necesidad de análisis de impacto más profundos, de un mayor grado de control, de evaluación y de técnicas fundamentadas en una pericia establecida.

Mientras tanto, las riendas del poder propias de las Direcciones Ejecutivas siempre permanecen en las mismas manos. Muchos de estos ejecutivos arguyen que los cambios deben ser manejados con cautela, que en el proceso de la modernización y de la profesionalización es posible que las ONGs puedan perder sus visiones utópicas y su capacidad de proponer y cuestionar. Los jóvenes innovadores se inclinan a argüir que sus ONGs ni se han modernizado ni han logrado proponer una visión alternativa viable.

Por lo tanto, un problema adicional de identidad se desenvuelve en torno a la relación que debe existir entre la modernización de las ONGs y el mantenimiento de su visión alternativa.

6. Caminos futuros para las ONGs?

Las estrategias futuras de las ONGs y sus relaciones con sus Estados, tendrán que responder a una situación caracterizada por las siguientes dimensiones:

- la lenta crisis económica en el campo y la poca evidencia del impacto de los programas de las ONGs y del Estado;

- la profunda transformación de la institucionalidad del desarrollo rural, en donde el Estado se retira de la entrega de muchos servicios, pero en ciertos casos sigue jugando roles de financiamiento con el intento de ejercer más control sobre las demás agencias que entregan servicios;
- la transformación de las modalidades del financiamiento del desarrollo rural;
- el creciente cuestionamiento de la legitimidad y razón de ser de las ONGs;
- la creciente crisis financiera de las ONGs.

Antes de perfilar tres de los caminos que, a nuestro juicio, parecen ser los que están siguiendo las ONGs frente a esta situación, nos parece que hay ciertas respuestas mínimas que las ONGs necesariamente tendrán que apotar para salir de su condición cada vez más crítica. Son dos tipos de respuestas a la crisis de legitimidad que enfrentan al momento. La primera, gira alrededor de la transparencia. Muchas de las críticas del Estado, de las organizaciones sociales y de otros grupos, tienen que ver con la falta de transparencia de las ONGs que las hace vulnerables, sobre todo a las del Estado que busca cualquier justificación para controlarlas y/o marginalizarlas. Si van a recuperar una cierta legitimidad social, las ONGs tendrán que abrirse más, ser más honestas en la forma de uso de sus fondos y en la toma de sus decisiones. En algunos casos, para evitar ciertas críticas, sería mejor que las ONGs se incorporaran como empresas, pagaran sus impuestos y, por lo tanto, se liberaran de las críticas dañinas según la cuales están aprovechándose de beneficios injustos. Por lo menos, deben publicar sus memorias anuales con estados financieros abiertos.

Pero tal vez, en esta apertura, las ONGs tendrán que cambiar la composición de sus directivas y de sus grupos de asesores⁵. Ya no se puede seguir con la situación donde las ONGs A, B, C y D son miembros de la directiva de E; mientras A, B y C, y E son miembros de la directiva

⁵ Agradecemos a Walter Milligan de Cotesu, y José Antonio Perés de CEP, ambos en Bolivia, para sus observaciones sobre este tema.

de D; y A, B, D y E son miembros de la directiva de C, etc. Este cruce de directivos hace que las ONGs sean juez y parte. Puede ser que bajo los regímenes represivos esta estructura se justificara, como un medio de defensa, pero ya no. Es tiempo de abrirse a otros intereses, a los de los sectores privados, populares, académicos y hasta los estatales. De esta manera, las ONGs podrían rechazar la crítica de que son «amigos entre ellos», con «sus cuatro `gringos amigos' que les dan dinero» (Haudry de Soucy, 1994). También podrían empezar el proceso de crear puentes y canales de diálogo con otros actores, desde la composición de sus directivas mismas, si involucran miembros de los sectores populares, empresariales, estatales, etc.

La segunda respuesta imprescindible es la de la cualificación de su calidad profesional (de la Maza, 1995), o más bien, la readecuación de sus profesionales a las exigencias del nuevo contexto. Esta situación obliga a poner más énfasis en las profesiones que permitirán tener más impacto en la esfera productiva de sus clientes, e implica «superar el clientelismo ideológico con el cual contratan a sus funcionarios» (Torranza, 1995). Mejorar la calidad profesional de las ONGs es imprescindible tanto para rescatar su legitimidad por medio de un trabajo de calidad como para sobrevivir en un mercado cada vez más competitivo. Esta exigencia será mayor si las ONGs se atreven a hacerse empresas y a competir equitativamente con los demás en la licitación para contratos.

Camino 1 De la ONG a la empresa consultora

No cabe duda que frente a sus crisis financieras, y en una economía política donde la cultura del contrato rige cada vez con más fuerza, muchas ONGs van a concentrar sus esfuerzos en acudir a este expediente para captar recursos. Inevitablemente, irán a tener relaciones más cercanas con sus Estados y con sus diversos fondos, y con las agencias bilaterales y multilaterales.

Las ONGs que siguen este camino se volverán consultoras. A grosso modo, se perciben dos tipos de consultores: los que ejecutan programas rurales bajo contrato y los que hacen trabajos de investigación aplicada sobre el diseño de programas y políticas, o de asesoramiento a las agen-

cias del gobierno y las financieras⁶. De alguna manera, ambos tipos de ONGs, sobre todo la primera, se harán funcionales a la reorganización del apoyo estatal a lo rural, facilitando y apoyando este proceso.

En este camino, la relación de la ONG con el Estado es de subcontratada, asesora y/o ejecutora. Puede ser que siga siendo una relación que permite cierto cuestionamiento del Estado, pero en la medida en que la ONG dependa del él para su sobrevivencia económica, el espacio de maniobra se vuelve más limitado. En Inglaterra, la ONG Save the Children, que ejecuta proyectos para la niñez de Gran Bretaña bajo contrato con el Estado británico, reconoce que su espacio para criticarle es ahora más limitado (comunicación personal).

No obstante esta limitación, el camino ofrece una respuesta a las tres crisis antes enumeradas. Resuelve el problema de identidad: la ONG se hace consultora, tal vez con cierta orientación liberal/ecológica, pero a fin de cuentas hace un trabajo que intenta mejorar la eficacia del modelo neo-liberal. Resuelve el problema de legitimidad: la ONG se hace responsable («accountable») con base a la calidad de sus trabajos, una calidad que permite que gane contratos. El contrato es el mecanismo por medio del cual la responsabilidad («accountability») se desarrolla. Finalmente, resuelve el problema financiero al generar nuevos ingresos por medio de los contratos.

Sin embargo, esta resolución financiera es la menos sustentable. Es dudoso que este financiamiento sea suficiente para mantener a muchas ONGs en sus actuales circunstancias. También es probable que sólo resuelva el problema financiero a corto plazo. En la medida en que los recursos de las agencias vayan disminuyendo, el problema retornará, salvo en los países en donde los Estados tienen recursos propios para mantener sus fondos sociales (caso de Chile, por ejemplo). Y, finalmente, en el rol de consultora será difícil que las ONGs justifiquen su existencia legal de «ONG», libre de impuestos. Estarán compitiendo en el mismo mercado que otras consultoras y tendrán que convertirse en empresas, sujetas a imposiciones. ¿Cuántas sobrevivirán sin esta ventaja?.

⁶ De hecho, la ONG del autor es cada vez mas de este tipo.

Camino 2 Intervención a escala - de la ONG a la institución nacional (reemplazando al Estado)

Un segundo camino para las ONGs operacionales, o sea, las no académicas, es el de ir más allá del rechazo al modelo de ajuste y trabajar en escala en la entrega de servicios a los sectores pobres. Llena así los vacíos dejados por el retiro del Estado, sin preocuparse mucho por la redefinición del contrato social entre éste y los sectores pobres, evidenciada por el remplazo que hace la ONG.

Se puede intentar seguir este camino y al mismo tiempo hacerse consultora. De hecho, algunas ONGs chilenas, que se han vuelto grandes subcontratistas del INDAP, justifican esta estrategia diciendo que éste financiamiento les permite replicar su enfoque de transferencia de tecnología a gran escala. Pero esta posibilidad sólo se permite cuando hay fondos disponibles para una subcontratación a tal nivel.

Un tipo de experiencia de intervención a escala por parte de las ONGs, que está por concretarse, es el de la creación y puesta en marcha de la llamada Corporación Interamericana para el Desarrollo de Base. Esta Corporación unirá a los 5 servicios de apoyo local de la Fundación Inter-América en Perú, Bolivia, Colombia, Venezuela y Ecuador, la misma Fundación y organizaciones seleccionadas en los cinco países. Dentro de sus instrumentos se está montando una Red de Apoyo al Desarrollo de Base que canalizará diferentes tipos de financiamiento (créditos, garantías, donaciones, etc.) a ONGs y organizaciones de base. Una de las ideas generadoras de la Corporación es crear una estructura que puede interesar a las multilaterales y agencias financieras que quieren canalizar fondos para el llamado - pero poco definido - «desarrollo de base». Al momento, la Corporación está negociando un fondo de US varios millones de dólares con el Fondo Multilateral de Inversiones del BID. Puede ser que una parte significativa de este monto sea canalizado a través de estructuras como las de Bolivia que se mencionan a paso seguido.

Se perfila otro modelo de escala entre algunas ONGs que trabajan con crédito rural y urbano en Bolivia⁷. En los últimos años, se han creado varias estructuras basadas en consorcios de ONGs que manejan fondos de crédito rural. Estas incluyen a la Asociación Nacional Ecuménica

de Desarrollo -ANED-, creada por unas 25 ONGs e iglesias a finales de los ochenta, y a la Fundación Alternativa de Desarrollo -FADES-, constituida por siete ONGs en 1988⁸. También hay fondos creados por ONGs individuales, como el Fondo de Desarrollo Campesino -FONDECO-, creado en 1990 por CIPCA (ahora es independiente) y Sartawi, una ONG que empezó su programa de crédito en 1991 (Rojas, 1995). Un buen número de estos fondos han ligado fuerzas para crear la Asociación de Instituciones Financieras para el Desarrollo Rural -FINRURAL-⁹. Con los años, estos fondos han crecido paulatinamente y hoy en día tienen carteras significativas (Cuadro 2). Otra medida de su importancia es que mientras la banca privada tiene 165 sucursales rurales, estas instituciones privadas no-bancarias tienen 45¹⁰. Rojas (1995) estima que desde que empezaron sus servicios crediticios en Bolivia, las ONGs han desembolsado \$US 32 millones.

Cuadro 2

CARTERA DE ONGs FINANCIERAS EN BOLIVIA, FINES DE 1994

Instituciones	Cartera histórica (miles de US dólares)	Cartera vigente (miles de US dólares)
ANED	3.553	1.700
FADES	4.758	2.185
FONDECO	4.352	3.111
SARTAWI	3.500	1.100

Fuente: adaptado de Rojas, 1995.

Aunque estas estructuras no son bancos, hay presión de ciertos donantes para que vayan en esta dirección (sobre todo los alemanes - vease Schmidt y Zeitinger, 1995). La propuesta de GTZ es que estas instituciones se incorporen como Fondos Financieros Privados y luego se transformen en bancos que pueden recibir ahorros. Estos FFP's caerían bajo el control de la Superintendencia de la Banca.

⁷ Agradecemos a Denise Humphreys y el equipo de Semilla, en La Paz, por estas reflexiones sobre los cambios en la estructura de financiamiento rural en Bolivia y Perú.

⁸ ANED fue fundado en 1978, pero su modalidad de trabajar con servicios financieros a gran escala empezó a fines de los ochenta. Las ONGs fundadoras (y dueñas) de FADES eran UNITAS, CIPCA, FIE, Qhana, CERES, CEDLA y CEE.

⁹ Creado por FONDECO, Sartawi, ANED, FADES, y PRODEM.

¹⁰ Dato de Rafael Rojas, del CEP en Bolivia.

En este camino, la relación con el Estado es de reemplazo de ciertas funciones, como la entrega de crédito, por parte de la ONG. Pero al reemplazarle, la ONG empieza a tomar la forma de una empresa privada, sea consultora o banco y, por lo tanto, se vuelve sujeto de la vigilancia que el Estado ejerce sobre tales empresas. Dado el tamaño de las operaciones implicadas, inevitablemente estas instituciones crediticias tendrán que ser vigiladas y controladas por el gobierno a través de la Superintendencia de Bancos. No se sabe si las operaciones de las ONGs dentro de la Corporación InterAmericana serán vigiladas de la misma manera, pero parece posible dado su tamaño. De hecho, parece que hay una cierta tendencia para que cuando las ONGs operen a grandes escalas el Estado las vigile, particularmente en actividades que tengan impacto sobre el patrimonio nacional (caso de ONGs que manejan áreas protegidas) o sobre la economía nacional (caso de ONGs que manejan grandes volúmenes de crédito).

Este camino también ofrece salidas a las tres crisis de las ONGs. Frente a la cuestión de identidad, es claro: las ONGs no tienen problemas con la idea de que están reemplazando al Estado (o que hacen lo que el Estado debería hacer). Su identidad es hacer llegar servicios a las bases a una escala grande, cualquiera sea el contexto político-económico. Su legitimidad queda en hacerlo con eficacia. Y su sustentabilidad queda en hacerlo con eficiencia, para que estos fondos se mantengan y se autofinancien.

Estas respuestas son impresionantes por su tamaño y su audacia. Pero, igual a las respuestas del primer camino, queda la pregunta de si ¿son respuestas de ONG?, ¿en dónde queda la alternativa? En gran medida, ambas respuestas intentan lograr que el modelo macroeconómico vigente funcione mejor en cuanto a la entrega de servicios a grupos marginados y en cuanto a la inclusión social: que los campesinos se integren en el mercado (en este caso, el mercado financiero) y que tengan acceso a los mismos servicios. Además, son respuestas diferenciadoras y hasta cierto punto excluyentes en el sentido de que los fondos de crédito, para ser autofinanciados, tienden a trabajar con los campesinos medios y a volver con los mismos clientes cada campaña para reducir sus gastos de operación (Schmidt y Zeitinger, 1995).

Es decir, que aunque sí son respuestas que buscan identificar sistemas alternativos para la entrega de servicios al campesinado, no bus-

can generar alternativas de desarrollo rural. Son respuestas de innovación metodológica-técnica, pero no de innovación política.

Camino 3 Redescubriendo lo esencial de la ONG

En el apuro de redefinir lo que debe ser una ONG, ahora que las dictaduras y regímenes autoritarios han caído lo mismo que el muro de Berlín, parece ser que algunos han botado al bebé junto con el agua de la bañera. Ser esencialmente reivindicativas, aisladas del Estado, defensivas, exageradamente ideológicas, son características tal vez no apropiadas para el contexto contemporáneo. Pero había otro conjunto de características propias de las ONGs del período de los regímenes autoritarios que siguen definiendo, a nuestro juicio, su naturaleza básica: ser innovadoras y tener raíces en las organizaciones y sectores populares; de hecho, innovar desde los sectores populares y, al mismo tiempo, fortalecer las capacidades de estas organizaciones.

El tercer camino consiste en retomar estas características esenciales del sentido de ser ONG. Implica un trabajo que identifique vías de desarrollo factibles pero ligeramente utópicas al tiempo. Son vías que oscilan entre el pragmatismo y la utopía.

Este es otro tipo de respuesta a las tres crisis que parte de esta idea: tanto la legitimidad como la identidad de la ONG está en su relación con los sectores y organizaciones populares (las dos anteriores respuestas no buscan ni la legitimidad ni la identidad de la ONG en esta relación). También es diferente en el sentido que no asume que la ONG es un actor con su agenda, sino más bien que trabaja en el apoyo a las organizaciones de base y en la generación de alternativas que estas organizaciones pueden sacar adelante, si quieren.

Pero rescatar la legitimidad frente a las organizaciones populares no es suficiente, no sea que se vuelva un argumento demasiado idealista, sino que la ONG también tendrá que rescatarla frente al Estado y a la sociedad, entre otras, para que pueda facilitar contactos y discusiones entre todos estos actores. Y no queda otra vía distinta a aquella de que las alternativas sean de calidad y factibles, junto con una mayor transparencia y profesionalidad para ganar la legitimidad.

En esta vía se perfila una relación con el Estado un poco diferente a las de los primeros dos caminos. Estas no son relaciones de subcontratación, ni de remplazo del Estado. Pero, a diferencia de lo que era la ONG en tiempos anteriores, tampoco son relaciones de rechazo, de resistencia y de críticas desvinculadas de propuestas factibles. Más bien, son relaciones de diálogo, de transparencia y de propuestas. Es una relación en donde la ONG cuestiona al Estado y a otros actores en la sociedad, pero genera propuestas que responden a estos cuestionamientos; es una relación en donde la ONG fomenta diálogo entre actores, pero no asume el papel de ser actor en sí.

Cuestiones pendientes del camino 3

El tercer camino nos deja con una gran laguna: no resuelve la crisis financiera de la ONG. ¿Cómo se va a mantener este tipo de trabajo? Sin tener esta cuestión definida, este camino no será viable. La otra gran pregunta es «¿En qué consistirían estas propuestas alternativas?».

Financiando alternativas

Si la tendencia descrita continúa, la cooperación disminuye, caso en el cual las ONGs que no viven de contratos van a requerir otro tipo de financiamiento para apoyar, a largo plazo, el tipo de trabajo propuesto por el camino 3. En esta situación, parece haber dos opciones gruesas.

La primera es cambiar la forma de ser ONG para pasar a algún tipo de empresa social. La ONG tendría una existencia legal, de empresa, para generar ingresos que usaría para financiar trabajos de innovación política, de propuesta y de apoyo a las organizaciones de base. En este caso, hay maneras de ir combinando los tres caminos, en la medida en que el trabajo de ser consultor o banco rural permite suficientes ganancias para financiar estas otras actividades. La dificultad va a ser siempre identificar actividades que sean suficientemente rentables. Hasta la fecha, las empresas sociales tienen suficiente dificultad en sobrevivir simplemente como empresas.

La segunda opción es buscar cómo crear en los países de la región mecanismos de apoyo financiero a las iniciativas de las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las ONGs, que sean independientes del Estado y capaces de apoyar trabajos que:

- generen innovaciones políticas para el desarrollo rural;
- apoyen el fortalecimiento de las organizaciones de base rurales;
- desarrollen nuevas relaciones entre las ONGs y las organizaciones populares rurales;
- desarrollen nuevos espacios para el diálogo en torno a estrategias y políticas de desarrollo rural.

Al momento, hay pocos mecanismos domésticos para apoyar este tipo de trabajo. Estamos hablando otra vez de fondos, pero ahora los asumimos transparentes ante el Estado, si bien total o medianamente independientes del él, con lo cual no se prestarán a la cultura de subcontratación y manipulación política. Son fondos que permitirán la existencia continua de un espacio propio de la sociedad civil, y desde donde las ONGs podrán apoyar procesos de cambio e innovación.

Los experimentos de la Fundación Esquel en Ecuador intentaron crear tales mecanismos, pero nos parece que debe irse mucho más allá, incluso aprendiendo de las razones de su limitado éxito hasta la fecha. La Fundación Inter-Americana ha hecho también intentos con los «fondos descentralizados» pero, en la medida en que se dirigen solamente a «acciones» y no tienen patrimonio, tampoco van a ser adecuados.

Estamos hablando de mecanismos de financiamiento que van a necesitar patrimonio. Las agencias financieras han mostrado capacidad para apoyar tales patrimonios en el sector público, como es el caso con los fondos para áreas protegidas, por ejemplo, la cuenta fiduciaria en FONAMA, en Bolivia. Ahora es necesario apoyar mecanismos pare-

cidos para la sociedad civil. Esta es un área que merece un trabajo conjunto entre ONGs, agencias y muy probablemente el capital local.

7. Proponiendo alternativas.

Aunque no podemos decir *ex ante* en que consistirían las áreas donde es necesario sugerir alternativas de desarrollo rural, proponemos que, como mínimo, ellas difieran de los enfoques tradicionales de las ONGs. Para el futuro es importante empezar desde lo productivo y poner mucho más énfasis en lo económico. Este comentario nos hace volver a la introducción de la ponencia, donde sostenemos que un elemento clave del contexto en el cual las ONGs deben repensar su papel es el de la crisis que afecta al campo en la mayor parte de la región. Como se dijo, el patrón actual de desarrollo en la América Latina es de crecimiento sin generación de aumentos de fuentes de trabajo y de ingreso rural, y que hasta cierto punto parece no tener gran necesidad del campesinado. Por lo tanto, es crucial trabajar en el estudio de proyectos que puedan generar puestos de trabajo e ingresos desde la economía popular rural. En la búsqueda de estas innovaciones, es también probable que se deba experimentar con el establecimiento de vínculos innovadores entre las organizaciones económicas de base, la empresa privada y la ONG.

De hecho, una lección de parte de la experiencia del desarrollo rural es que no es suficiente concentrarse sólo en la tecnología de producción o en pequeñas unidades de producción. El desarrollo rural sustentable e incluyente sólo será posible cuando haya mecanismos que permitan crear más riqueza en el campo, y que los excedentes sean controlados para permitir su reinversión en él y multiplicar la generación de empleos e ingresos para sectores amplios de la sociedad rural (de Janvry y Sadoulet, 1988). Este proceso se puede dar de varias maneras pero, para entenderlo, requiere análisis de las economías rurales, aprovechando lo que se ha hecho (áreas como Salinas en el Ecuador y Kiwi Kiwi, Potosí y el Alto Beni en Bolivia). De estas experiencias habrá que sacar lecciones sobre las relaciones entre la economía campesina y el mercado, el papel del capital local y regional, las formas organizativas, que han permitido el desarrollo autocentrado, etc. (Schuldt, 1991).

Aunque seguimos hablando de alternativas, estas no van a ser las que las ONGs han manejado tradicionalmente. Van a ser alternativas que involucran el mercado y el capital privado. De hecho, si ha habido un cambio profundo para las ONGs en los últimos años ha sido el de su contacto con el Estado y, para los años que vienen, es probable que el cambio más importante sea el de un contacto más constructivo con el capital, la empresa privada y el mercado.

Elementos básicos del camino 3

1. En el nuevo contexto político latinoamericano, las ONGs tienen que fundamentar su identidad en una innovación constructiva y en la capacidad de elaborar y proponer alternativas en las áreas que se indicarán en adelante, pues en la región aún existe una enorme demanda por alternativas viables.
2. Esta identidad tiene que basarse en el establecimiento, por parte de las ONGs, de áreas prioritarias de trabajo a las que no se dedica específicamente el Estado, es decir, diferenciar sus actividades de las de él y no remplazarlo.
3. Para recobrar su legitimidad y operar en conjunto con los actores que en este nuevo contexto político ejercen la mayor influencia, las ONGs deben abrirse, mejorar la calidad de su trabajo y sostener un diálogo con toda una gama de actores: el sector privado, el Estado, los sectores no populares de la sociedad, etc. Con todo, tal diálogo lo tienen que realizar no en calidad de actores sociales por su propia cuenta (pues esta sería una base débil si quieren establecer su legitimidad), sino desde una base instituida en el mismo seno de los sectores populares y de las organizaciones que les son propias.
4. Las ONGs deben repensar su base social y económica y crear nuevas formas legales más legítimas, más apropiadas al nuevo contexto político y más aptas como respuestas a las críticas hechas acerca del modus operandi de sus organizaciones.

En muchos casos, la forma legal más adecuada podría ser la empresa social. Las ONGs, por ejemplo, podrían empezar demostrando los medios

por los cuales la empresa privada pudiera utilizar sus ingresos en beneficio de la sociedad, logrando así una disminución de las críticas que también a ella se le están haciendo acerca de su propia legitimidad.

5. Las ONGs deben ponerse a la vanguardia en la apertura de discusiones con los donantes y, si es posible, con el sector empresarial doméstico en lo tocante a la inminente crisis de financiamiento que enfrentan, y deben trabajar en la elaboración de nuevos mecanismos monetarios que resulten más sostenibles y apropiados que cualquier proyecto o subvención aprobada desde afuera, sin los conocimientos locales necesarios.

Conclusiones

No dudamos que las ONGs de América Latina están actualmente en crisis, y está relacionada con los cambios ocurridos en su relación con los Estados de la región. En parte, esta crisis es consecuencia de los problemas internos de las ONGs y de sus áreas de administración, transparencia social y responsabilidad («accountability»), en las cuáles no han puesto suficiente atención. En parte, es también porque han descuidado el espacio en sus sociedades, en el sentido de no defenderlo, ni renovarlo o fortalecerlo.

Sin embargo, en gran medida la crisis es producto de cambios estructurales en la región, en las políticas económicas, institucionales y sobre todo reducciones drásticas en la cooperación con América Latina. Estos cambios han socavado las antiguas maneras de ser ONG, sus antiguas propuestas y sus identidades. Pero ha sido difícil encontrar las posibles nuevas formas de ser ONG que exigen los nuevos tiempos. Al iniciar los procesos de democratización y reforma pública, algunos plantearon que el nuevo papel de las ONGs iba a ser el de interlocutoras con el Estado en la formación de políticas y contraparte de él en la ejecución. Pero esto no ha sido fácil. En muchos casos, los espacios de participación en el diseño de programas no han sido tan amplios como se había esperado y algunos se han cerrado, dejando a las ONGs con el mero papel de ejecutoras y no de interlocutoras. Y el rol de ejecutar programas de otros agentes no es uno que se adecúe a la identidad tradi-

cional de las ONGs. En esta situación, resultó difícil trazar nuevos caminos para las ONGs y modalidades adecuadas para relacionarse con los nuevos Estados.

Hay al menos tres caminos que están surgiendo para una nueva manera de ser ONG. Dos de los caminos - el de hacerse consultora o el de asumir la tarea de entregar servicios a un nivel tan grande que está efectivamente reemplazando al Estado y/o transformándose en institución financiera -, involucran cambios institucionales que implican realmente que se deje de ser ONG y se vuelva otro tipo de organización. El tercer camino, el de volver a las bases, a lo básico de ser ONG, también implica cambios sustanciales de actitud, de profesionalismo y de relación con el Estado.

Cada uno de estos caminos tiene su lugar e igual importancia, aunque son diferentes en las maneras de legitimarse, de financiarse y en las identidades que generan. Pero también tienen ciertos retos en común, como la necesidad de repensar formas de financiación y de creación de lazos con las fuentes no tradicionales tipo Estado, empresa privada y la autogeneración de fondos; la necesidad de replantear su forma legal y la necesidad de ser claros en por qué su relación con el Estado tiene que ser como es.

Y por último, volvemos a repetir tres cambios esenciales que las ONGs deben asumir en cualquier camino que sigan. Primero, para el futuro deben centrar la prioridad en estrategias productivas que generen ingreso y empleos desde la economía popular rural. Segundo, es necesario que las ONGs sean más transparentes, sobre todo frente a sus Estados, para defenderse de críticas injustas. Y tercero, para tener un futuro seguro dependerán de su capacidad para ser creativas en la generación de nuevas maneras de financiar las actividades de desarrollo rural. Entre estos cambios, el que merece la atención urgente de las agencias y las ONGs es la creación de mecanismos patrimoniales independientes del Estado, para apoyar iniciativas desde la sociedad civil rural.

Referencias bibliográficas

- Balcázar, R.M. 1994 «Introducción» en DCONG's (ed) **La Participación Popular y las ONGs**. Dirección de Coordinación con las ONGs, Ministerio de Desarrollo Humano. La Paz.
- Bebbington, A., Carrasco, H., Peralvo, L., Ramón, G. (coordinador), Torres, V., y Trujillo, J. 1992 b. **Los Actores de Una Década Ganada: tribus, comunas y campesinos en la modernidad**. Comunidec/Abya-Yala. Quito.
- Bebbington, A. Domingo, T., Kopp A., y Quisbert, J., 1995. **Campesino Federations, Food Systems and Rural Politics in Bolivia**. IIED. London. (también en español).
- Bebbington, A., Prager, M., Riveros, H. y Thiele, G. 1992 a **La generación y transferencia de tecnología agropecuaria en América del sur: el papel de las ONGs y el sector público**. Celater. Cali, Colombia.
- Bebbington A. y Kopp, A., 1995 **Una evaluación del programa de apoyo del gobierno de Suecia a las ONGs suecas en Bolivia**. Editorial CESA. La Paz.
- Bebbington A. y Rivera, D. 1994 **Nicaragua: Finnida NGO Support Programme evaluation country case study**. Helsinki: Ministry for Foreign Affairs.
- Bebbington, A. y Sotomayor, O. 1995 **Demand led and poverty-oriented or just sub-contracted and efficient? Learning from Privatised Technology Transfer Programmes in Chile**. Paper prepared for the Food Studies Group study of Financing Agricultural Extension in Sub-Saharan Africa, and for the ODA Natural Resources Advisors Conference, July 10-12th, 1995. London. IIED.
- Bebbington, A y Thiele, G. 1993 **NGOs and the State in Latin America: rethinking roles in sustainable agricultural development**. London. Routledge
- Berdegú, J 1994 **El sistema privatizado de extensión agrícola en Chile: 17 años de experiencia**. Ponencia para el Simposio Internacional de Investigación de Sistemas en la Agricultura y el Desarrollo Rural, Montpellier, France 21-25 November, 1994: pp 955-960.
- Carroll, T. 1992 **Intermediary NGOs: the supporting link in grassroots development**. West Hartford, Ct. Kumarian Press.
- Durán, J. 1990 **Las nuevas instituciones de la sociedad civil**. La Paz. Huellas.
- Bombarola, F., Pérez C. L. y Stein, A., 1992 **Las ONG de Desarrollo en América Latina**. FICONG/IIED. Buenos Aires.
- IDC (v.a.) **Instituciones, desarrollo, cooperación: taller de intercambio sobre relaciones inter-institucionales en el sector rural de América Latina**. GIA. Santiago.
- INDAP 1995 **Plan de Modernización. Programa de Transferencia Tecnológica (PTT): 1995-1997**. Instituto de Desarrollo Agropecuario. Santiago.
- IPE 1995 **Eficiencia de las ONGs: ¿sólo interés de los financiadores?**. Información Política y Económica, vol XXXI, 3 de julio, 1995. La Paz.
- De Janvry, A y Sadoulet, E. 1988 **Investment strategies to combat rural poverty: A proposal for Latin America**. Mimeo. Department of Agricultural and Resource Economics, University of California, Berkeley.

- Lehmann, A. D. 1990 **Democracy and Development in Latin America. Economy, politics and religion in the post-war period.** Polity Press. Cambridge.
- López, R. 1995 **Determinants of Rural Poverty: a Quantitative Analysis for Chile.** Technical Department, Rural Poverty and Natural Resources, Latin America Region. World Bank. Washington.
- De la Maza, G. 1995 **Las ONG chilenas y la nueva cooperación.** IDC, número 2:6 febrero/marzo 1995. Santiago.
- Pearce, J. 1993 **NGOs and social change: ¿agents or facilitators?.** Development in Practice, Vol 3 num. 3.
- Rojas E., R. 1995 **Crédito Rural: una aproximación a la oferta.** Centro de Estudios y Proyectos. La Paz. Mimeógrafo.
- Salazar, C. 1994 **Perú: construyendo una nueva relación ONG-gobierno.** IDC, número 1: 3 julio/agosto 1994. Lima.
- Schmidt, y Zeitinger, C. 1995 **Credit giving NGOs** Mimeograph. Frankfurt/Main.
- Sotomayor E., O. 1995 **Políticas campesinas de fomento productivo y condicionantes macroeconómicos en Chile: dilemas para la década del 90.** Debate Agrario (por salir).
- Sotomayor E. O. 1994 **Chile: la necesidad de consolidar vínculos ONG-gobierno.** IDC, número 1:2, julio/agosto 1994.
- Thiele, G., M.Prager, A.J.Bebbington, H.Riveros, P. Davies and J.Wadsworth. (eds) 1993 **Generación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria: el Papel de las ONG y el Sector Público: estudios de caso.** Centro de Investigación en la Agricultura Tropical. Santa Cruz.
- Torranza, C.F. 1995 **Los retos de las ONGs.** IDC, número 2:6, marzo/febrero, 1995.
- Van Niekerk, N. 1994 **El Desarrollo Rural en los Andes.** Studies in Development. University of Leiden.

Hacia una Estrategia de Investigación en Agricultura Sostenible

*Corporación
Colombiana de
Investigación
Agropecuaria
CORPOICA**

1. Introducción: Políticas de desarrollo sostenible

Durante mucho tiempo los modelos de desarrollo desconocieron la importancia de los factores ambientales para el funcionamiento y mantenimiento del sistema económico y social. De hecho se asumía que el medio ambiente era exógeno al sistema y que la disponibilidad de los recursos naturales no representaba ninguna restricción. Hoy se considera que existe un capital natural, el cual es necesario mantener para asegurar la sostenibilidad del sistema socioeconómico en el largo plazo.

El concepto de Desarrollo Sostenible, formulado recientemente, parte de reconocer que los recursos naturales son un factor crítico en el Sistema Productivo y que además son finitos, y propone entonces reconciliar los objetivos del desarrollo social y económico con los de mantener la disponibilidad y la productividad del medio natural en el tiempo.

* Segunda versión del trabajo realizado por un grupo de profesionales de esta institución, bajo la dirección de Ricardo Torres

Teniendo en cuenta la noción de Sostenibilidad, las políticas de desarrollo se orientan consecuentemente dentro de marcos más comprensivos e integrales para trascender el sesgo productivista que dominó por mucho tiempo. A los objetivos de aumentar la producción y de distribuir equitativamente el producto obtenido, es ahora aceptado, que deben adicionarse objetivos relacionados con el manejo de una Escala Sostenible de uso de recursos naturales. Los objetivos de política relacionados con la Sostenibilidad tienden a ser cada vez más importantes a medida que se comprende el papel del medio ambiente no solo para el sistema productivo, sino en general, para asegurar la calidad de vida de la población, y las condiciones de mantenimiento de las formas de vida en la tierra.

El concepto de Desarrollo Sostenible plantea que existe una relación de mutua dependencia entre los sistemas humanos y los ecosistemas naturales, e implica que existen límites naturales al desarrollo socioeconómico. Sin embargo se supone que estos límites no son absolutos sino que están determinados históricamente por el estado del Desarrollo Tecnológico y la organización socio-económica. Todas las aproximaciones al Desarrollo Sostenible conceden un rol clave al Desarrollo Tecnológico. Este es definido como un fenómeno esencialmente dinámico y se espera que progresivamente ofrezca soluciones y nuevas oportunidades, las cuales van modificando o relativizando los límites naturales identificados en un momento dado.

En el corto plazo, el problema es que el proceso de innovación tecnológica puede deteriorar el ambiente en forma irreversible. La tecnología corrientemente disponible es el resultado de procesos de Investigación y Desarrollo en los cuales la dimensión ambiental no era un objetivo importante y se puede entender que en su gran mayoría se trata de tecnologías no sostenibles.

Más aún, también es comprensible que una buena parte de los hallazgos tecnológicos que pueden ser calificados como sostenibles desde el punto de vista ecológico, aún se encuentre en una fase de desarrollo en que no son completamente viables desde el punto de vista económico. Por esta razón, se hace gran énfasis en que la nueva tecnología tiene que ser también sostenible económicamente; de manera que sea competitiva para el productor frente a la tecnología convencional y que desde el punto de vista del mercado, se haga atractivo asignar recursos para su producción y consumo.

Igualmente, se ha enfatizado que los objetivos de Sostenibilidad deben ser coherentes con las políticas de Equidad. El deterioro de los recursos naturales resulta tanto de la sobreexplotación a que estos son sometidos por parte de los estratos más pobres de la población, que los consideran como su único medio para sobrevivir; como de la presión que ejercen sobre los mismos, los patrones de consumo de los estratos ricos, que realizan demandas suntuarias o excesivas frente a la disponibilidad efectiva de esos recursos. Por lo tanto, un modelo de Desarrollo Sostenible no podrá prosperar definitivamente, si al mismo tiempo con las tecnologías sostenibles, no se ofrecen opciones de mejoramiento de los niveles de vida a la población de menores ingresos y no se desestimula el consumo excesivo de la población de mayores ingresos.

Esta misma situación puede analizarse a nivel internacional, en donde los países Industrializados son de lejos los mayores consumidores de los recursos y la energía disponibles en todo el mundo, mientras que los países En Desarrollo dependen en gran medida del uso de sus recursos naturales para superar los niveles de pobreza que afectan a amplias sectores de su población. En consecuencia la conservación de recursos naturales que son críticos para el desarrollo de todo el mundo, como por ejemplo los bosques y la biodiversidad, los cuales se encuentran mayormente localizados en los países En Desarrollo, no será posible si los costos no se distribuyen equitativamente entre los países consumidores y los productores.

Una política de Desarrollo Sostenible que pretenda ser viable a nivel internacional tiene que contemplar criterios de Equidad. De un lado, los costos de diversa naturaleza involucrados en los planes de conservación, deben ser asumidos proporcionalmente por los países industrializados, que son los mayores consumidores. Y de otro lado, la asistencia técnica, financiera, y la transferencia de tecnología hacia los países en Desarrollo, debe incrementarse para que estos puedan tener acceso a opciones de enfrentar la pobreza sin afectar los objetivos de la Sostenibilidad, y para que los beneficios obtenidos por el aprovechamiento de los recursos naturales retorne en justa proporción a los países de origen.

2. El paradigma de la Sostenibilidad

La experiencia histórica de las últimas cuatro décadas especialmente, muestra que el agotamiento de los recursos naturales y la degradación del medio ambiente pueden convertirse en una restricción definitiva al crecimiento económico. Existen evidencias de que algunos recursos naturales se están agotando irreversiblemente y que las condiciones ambientales básicas para la vida en general, se han deteriorado en diversos grados, como consecuencia de los patrones de consumo y de los sistemas de producción prevalecientes, tanto en los centros urbanos como en las áreas rurales.

El concepto de Desarrollo Sostenible fue elaborado como una respuesta a esta situación, con el propósito de hacer compatibles las demandas del crecimiento económico con la necesidad de conservar la capacidad productiva del medio natural, que es a su vez, la base fundamental de ese crecimiento. Esta noción de que el desarrollo debe guiarse de acuerdo a una cierta relación entre un nivel de crecimiento y bienestar, deseable hoy, y un nivel de aprovechamiento del medio natural, que permita la reproducción de su capacidad productiva hacia el futuro, ha sido expresada a través de múltiples definiciones.

La más general y conocida, postula que el Desarrollo Sostenible es aquel que atiende las necesidades de las generaciones presentes, sin poner en peligro la capacidad para atender las necesidades de las generaciones futuras. Se asume por lo tanto, que las posibilidades de un desarrollo en el largo plazo, dependen de la capacidad para reproducir continuamente el potencial productivo de los ecosistemas que son aprovechados hoy por los sistemas humanos, para que también puedan ser aprovechados en el futuro. De otra parte, también implica que, en general, el crecimiento económico tiene límites naturales que son impuestos por las necesidades de regeneración de los ecosistemas.

Esta concepción del desarrollo contrasta con la de los modelos tradicionales donde se consideraba que el crecimiento de la economía estaba determinado por los cambios en los factores de producción, tierra, trabajo y capital, e incluso, en las versiones más modernas, se incluía el cambio tecnológico como factor endógeno de ese crecimiento. Los análisis económicos convencionales, explícita o implícitamente descansan sobre

los supuestos de que los Recursos Naturales son apenas un sector que hace parte de la Economía, y que ellos son ampliamente sustituíbles por el producto de otros sectores. De aquí fácilmente se concluye que el Sistema Económico no tendría mayores restricciones para su Crecimiento.

Más aún, en términos prácticos los partidarios de maximizar la producción y las ganancias sin contemplar mayores regulaciones sociales y ambientales, argumentan que cuando haya suficiente riqueza también se encontrarán los fondos necesarios para remediar los daños causados por el crecimiento. Este argumento desconoce sin embargo la situación real y deja de lado las evidencias de que ya los costos ambientales pueden estar superando las ganancias del crecimiento.

La enorme capacidad de la industria para producir nuevos productos a partir de maquinaria y materias primas transformadas, favoreció la creencia de que el sistema económico se podría independizar completamente del medio natural. Sin embargo, aunque indirectamente, la industria, depende críticamente de la disponibilidad de los recursos naturales, de la energía y del mantenimiento de las condiciones de vida en el planeta, como fuente básica de materias primas, alimentos y energía, que son requeridos para su funcionamiento y el de todo el sistema económico en el cual esta inserta.

Desde el punto de vista de un Desarrollo Sostenible, el Sistema Económico debe ser considerado como un subsistema abierto, que toma recursos y deposita desechos, dentro de un sistema cerrado más amplio en el cual esta inserto, que es el Medio Natural y sus Ecosistemas, el cual se caracteriza por ser finito y no creciente. Con este enfoque es necesario analizar el Tamaño y la Escala aceptables de una Economía para que pueda operar dentro de los límites necesarios para permitir la regeneración y la reproducción del ecosistema. Se requiere entonces, establecer una adecuada relación entre los niveles de crecimiento y bienestar deseados en el presente y los niveles en que deben ser mantenidos los recursos naturales necesarios para asegurar el bienestar futuro.

Aun cuando, la noción de Desarrollo Sostenible, en los términos generales en que ya se ha expuesto, resulte comprensible y justificada, existen dificultades cuando se trata de formular estrategias prácticas que sean coherentes con sus objetivos. Tal vez la mayor dificultad consiste en que no es fácil estimar lo que será el nivel de crecimiento deseable para las generaciones futuras, cuando seguramente los patrones de consumo

habrán cambiando, las tecnologías de producción habrán innovado, así como los mismos valores de la sociedad con relación al consumo, los estilos de vida y el medio ambiente. También resulta difícil establecer el monto y la calidad de los recursos naturales, que sería necesario mantener para sostener el crecimiento y el bienestar futuro, principalmente por que ello dependerá del tipo de tecnologías que serán disponibles entonces.

Una manera de manejar estas dificultades, consiste en referir el Desarrollo Sostenible a una relación entre las necesidades del crecimiento actual, y el objetivo de regenerar continuamente el potencial productivo de los ecosistemas que hoy se aprovechan. Esta relación depende de fenómenos y de variables que pueden ser cononocidos y manejados de alguna manera en el presente, pero cuyos resultados son también válidos para el futuro.

Esta manera de aproximar los objetivos del Desarrollo Sostenible para hacerlos más concretos, no obstante no elimina todas las dificultades. El paradigma de la Sostenibilidad es de por sí complejo y entraña grandes retos a la investigación y a la ciencia. Para poder estudiar las relaciones planteadas, los problemas de la producción tienen que ser ubicados en el contexto más amplio de los ecosistemas a los cuales están integrados, directa e indirectamente, a través de los flujos de productos, materias primas, insumos, energía, subproductos, desechos, etc. Se requiere elaborar conceptos, teorías y metodologías comprensivos, capaces de integrar las disciplinas de la producción y la economía con la ecología, relacionar los indicadores de los sistemas de producción con los de los sistemas ecológicos de los que dependen.

La posibilidad de establecer una relación más adecuada entre las tasas de crecimiento económico y los niveles de regeneración del potencial productivo del medio ambiente, en un momento dado, depende de Tipo de Tecnología Disponible. El desarrollo tecnológico ha sido el medio a través del cual el sistema económico mejora sus niveles de producción y de eficiencia en el el uso de materias primas y enegía, y genera nuevas opciones de desarrollo. En este sentido la tecnología realiza una función de regulación entre el crecimiento productivo y el mantenimiento de los recursos naturales.

Esta función del desarrollo tecnológico es particularmente importante hacia el futuro, puesto que las actividades de Investigación y Desarrollo orientadas deliberadamente, pueden generar las bases para sistemas de producción sostenibles. El impacto de los sistemas productivos sobre el medio ambiente, depende pues de las tecnologías usadas, las cuales tienden en la actualidad a seguir patrones altamente exigentes en la escala de uso de los recursos naturales y de energía fósil, y a ser altamente generadores de desechos contaminantes. No obstante la experiencia señala que es posible avanzar hacia patrones de desarrollo tecnológicos más eficientes en el uso de los recursos naturales y en el uso del potencial renovable de los mismos.

Si se acepta que la mayor parte de la oferta tecnológica disponible en el corto plazo, no es sostenible en los términos ya definidos, y que la poca que se puede considerar como tal no siempre es rentable, entonces las políticas que puedan complementar los esfuerzos actuales de Investigación y Desarrollo, para crear un clima económicamente atractivo para su utilización, resultan cruciales en el corto plazo. En el largo plazo es previsible que se generen tecnologías sostenibles y rentables por sí mismas, que permitan progresivamente reducir el esfuerzo del Estado para inducir su utilización, lo cual será posible, siempre y cuando se emprendan desde ya las actividades de Investigación y Desarrollo necesarias.

3. Hacia una agricultura sostenible

Desarrollar modelos de Agricultura Sostenible requiere avanzar en la búsqueda de una relación adecuada entre el nivel de productividad esperado de los Sistemas de Producción y el nivel de aprovechamiento de los Ecosistemas que permite la regeneración de su potencial productivo. Esto se puede sintetizar en el objetivo de mantener una escala sostenible de aprovechamiento de recursos naturales. Ello significa que el consumo de Recursos Biológicos; de Servicios Ambientales y de Insumos Artificiales, que son tomados por los sistemas de producción, así como los Residuos que resultan de su procesamiento y consumo, deben corresponder al nivel en que los Ecosistemas pueden soportar la actividad agrícola sin perder su capacidad para regenerarse.

En los momentos en que la economía era relativamente pequeña en comparación con el ecosistema, su crecimiento no implicaba disturbios excesivos o irreparables a los ecosistemas e incluso se disponía de un espacio físico amplio para su expansión. El crecimiento actual ha tendido a invertir este patrón, de manera que en ciertos casos el crecimiento económico adicional afecta ya severamente la capacidad regenerativa de algunos ecosistemas.

Igualmente, el espacio físico disponible para ampliar la superficie cultivada se ha reducido sustancialmente; las posibilidades en particular de expandir la frontera agrícola se reducen hoy a áreas bien localizadas del globo terrestre; y generalmente se trata de Ecosistemas cuyos servicios ambientales actuales compiten ampliamente con los posibles usos agropecuarios. Esto significa que, en general, el grueso del crecimiento de la producción agrícola en el mundo, dependerá en el próximo futuro principalmente de los aumentos en la productividad y en la eficiencia del uso de la tierra.

El Desarrollo Tecnológico Agropecuario permite aumentar la productividad pero también implica impactos ambientales, según sea la escala de aprovechamiento de recursos y servicios ambientales que demanda para su aplicación, y los residuos contaminantes que resultan de su operación. Desde el punto de vista de una Agricultura Sostenible, los aumentos de productividad serían posibles mediante un tipo de desarrollo tecnológico que sea capaz de aumentar la eficiencia del sistema de producción, sin sobrepasar la Escala Sostenible de Aprovechamiento de los recursos naturales.

El concepto de Escala de Aprovechamiento de los recursos naturales es una noción útil porque permite establecer alguna relación entre el nivel en que son consumidos los recursos naturales en el proceso productivo y el límite de intervención o aprovechamiento de esos recursos naturales ambientales que el ecosistema es capaz de soportar, sin perder la capacidad de regenerar su potencial productivo, y en esta forma establecer también ciertos rangos en los que es viable desarrollar alternativas tecnológicas.

En la medida en que el Límite de Intervención de un Ecosistema esta determinado por características ecológicas tales como el Nivel de

Resiliencia y la Capacidad de Carga, entre otras, las cuales son extremadamente difíciles de evaluar a partir de los conocimientos y las técnicas disponibles hoy en día, la aplicación de este concepto presenta también dificultades. Algunas alternativas para aproximarse a este análisis son la evaluación de la Aptitud de Uso de la Tierra, el estudio de la capacidad de Adaptación Ambiental de los recursos biológicos, el estudio del Reciclaje de Nutrientes, además de los estudios propiamente ecológicos de los Agroecosistemas.

Aún cuando en la agricultura se ha desarrollado progresivamente una refinada capacidad tecnológica para manipular los recursos biológicos y para controlar sus relaciones con el medio ambiente, es más obvio que en el caso de industria, que la actividad productiva depende directamente de la disponibilidad de la base natural de esa producción: Los Recursos Biológicos: plantas, animales, microorganismos, etc., y los denominados Servicios (oferta) Ambientales: biodiversidad, clima, agua, suelo, etc.

La organización de los Sistemas de Producción Agropecuarios y la lógica de las prácticas culturales correspondientes, dependen en principio, de la capacidad productiva de los recursos biológicos utilizados y de sus ciclos de reproducción, cuyo desempeño a su vez, esta íntimamente ligado al comportamiento de las condiciones ambientales. Los Sistemas de Producción Agropecuarios, por lo tanto, se caracterizan por un Nivel de Productividad Natural, el cual es incrementado artificialmente, mediante el suministro de montos adicionales de energía, incorporados a través de los insumos artificiales, la maquinaria, y las prácticas culturales.

4. Investigación y desarrollo para una agricultura sostenible

Teniendo en cuenta el marco conceptual presentado, es posible definir unos lineamientos básicos que permitan formular una estrategia de Investigación y desarrollo en Agricultura Sostenible. Para esto es necesario contar con una definición de que facilite haga operacionalizar el Desarrollo Tecnológico en relación con los demás elementos que determinan la Agricultura Sostenible.

La Agricultura Sostenible se define en términos de una relación entre el nivel de producción esperado de la Agricultura y el nivel de aprovechamiento de los Recursos Naturales, que permita simultáneamente satisfacer las necesidades de la población y regenerar el potencial productivo de los Ecosistemas. La Agricultura Sostenible es un proceso que requiere de un Desarrollo Tecnológico que tenga la capacidad de compatibilizar la búsqueda de mayores niveles de eficiencia de la producción con la complejidad de los procesos ecológicos.

La agricultura moderna convencional ha logrado la obtención de crecientes rendimientos, mediante el uso de un paquete tecnológico intensivo en insumos agroquímicos y en consumo de energía fósil, pero también ha causado efectos ambientales adversos, como por ejemplo la pérdida de biodiversidad, la erosión de los suelos, la contaminación de las aguas y cambios en el régimen climático. Esto además de los efectos sociales que resultan de sus altos costos que no permiten poner los beneficios del cambio técnico al alcance de los productores pobres del campo.

Las tecnologías agropecuarias sostenibles por lo tanto, se deben desarrollar teniendo en cuenta los siguientes objetivos: Primero, maximizar el potencial productivo propio de los recursos biológicos; Segundo, mejorar la eficiencia en el uso de la oferta ambiental; Tercero, mejorar la eficiencia o sustituir el uso de los insumos artificiales; Cuarto, incrementar las posibilidades de uso de los productos y subproductos; y Quinto, reciclar o descomponer los desechos. Partiendo de aquí se pueden delinear dos grandes estrategias de Investigación y Desarrollo las cuales se refuerzan mutuamente:

De un lado esta la estrategia que se denominará Agroecología, la cual está orientada a conocer y manejar las relaciones que se establecen entre los Sistemas de Producción Agropecuarios y los procesos que rigen el comportamiento y la reproducción de los Ecosistemas que son intervenidos o aprovechados por esos sistemas. De esta manera se pueden conocer los límites ecológicos dentro de los cuales se puede incrementar la producción sin que se afecte irreversiblemente la capacidad de recuperación de la productividad de los ecosistemas. El desarrollo en este campo es más bien incipiente y requiere mucha Investigación Básica y Estratégica, pero su avance es el que puede fundamentar el desarrollo de una Agricultura Sostenible propiamente dicha.

De otro lado esta la estrategia que se denominará Agricultura de Bajo Impacto, la cual esta dirigida a mejorar la eficiencia o a sustituir el uso de los insumos agropecuarios y las prácticas culturales que componen los paquetes tecnológicos de la agricultura convencional, para disminuir los riesgos ambientales y el deterioro de los recursos naturales derivados de su aplicación. A diferencia de la anterior, aquí se parte de aceptar que es ampliamente deseable disminuir un impacto ambiental reconocidamente adverso, aún cuando no se conozca las condiciones ecológicas en las cuales este se produce. En este campo se encuentran muchas de las nuevas tecnologías y métodos que hoy en día se asocian con la Agricultura Sostenible y por lo tanto es más factible obtener resultados en el corto y en el mediano plazos.

Estas dos estrategias se complementan entre sí, ya que la primera representa un punto de vista holístico, deductivo, y multidisciplinario, y la segunda un punto de vista especializado e inductivo, pero igualmente multidisciplinario. En ambos casos se requiere desarrollar teorías y metodologías que permitan integrar diversas disciplinas de la producción agropecuaria con la Ecología y la Economía y analizar los indicadores de producción con los de los ecosistemas para poder deducir indicadores y alternativas de Sostenibilidad.

La primera estrategia plantea que se debe buscar el desarrollo de sistemas productivos adaptados eficientemente a las particularidades de sus ecosistemas dentro de los límites que impone la oferta de recursos naturales y servicios ambientales disponibles localmente, como alternativa a la aproximación más convencional que busca modificar artificialmente los ecosistemas para acondicionarlos a las necesidades de sistemas tecnológicos desarrollados para condiciones exigentes y homogéneas. Esto significa que se debe conocer y utilizar la capacidad de que disponen los mismos recursos biológicos, para responder y aprovechar las condiciones del entorno, y la manera como ella se expresa en indicadores de interés productivo. Esto requiere un mayor énfasis en el estudio y conservación de los recursos genéticos, el estudio y análisis de los diferentes agroecosistemas del país, sus potencialidades y limitantes, sus niveles de resiliencia, su capacidad de carga, sus procesos de reciclaje de nutrientes y en fin todos aquellos procesos ecológicos que determinan su productividad y recuperación.

La segunda estrategia, consiste en la identificación de los procesos de degradación de recursos naturales y del ambiente más importantes para investigar en cómo disminuir el impacto ambiental negativo de las tecnologías agropecuarias. Dentro de esta línea opción se incluyen técnicas como control biológico, manejo integrado de plagas, uso de fertilización biológica y orgánica, reciclaje de desechos, manejo y conservación de suelos con técnicas tales como labranza mínima, escarificación, sistemas agroforestales, rotación de cultivos, etc.; manejo eficiente del agua y del riego, manejo de praderas, estabilización, silos, desarrollo de variedades de plantas y razas de animales plantas y animales resistentes a plagas y enfermedades o tolerantes a estreses ambientales. Este tipo de investigación, tiene la ventaja de prometer resultados en más corto plazo y es satisfactorio decir, que ya la investigación en algunas de ellas se encuentra lista para ser difundida a nivel de los agricultores.

El punto central, es aprovechar al máximo la biodiversidad, representada tanto en plantas como animales, insectos, y microorganismos, como en la enorme variabilidad genética contenida en cada uno de ellos, y la oferta ambiental disponible localmente, las cuales son además particularmente abundantes en las regiones tropicales.

La posibilidad de que las características biológicas de cultivos y ganados puedan ser entendidos y aprovechados eficientemente, puede dar lugar a sistemas de producción que en lugar de requerir adecuaciones y alteraciones sustanciales del medio ambiente, se puedan acomodar a las condiciones ambientales disponibles, para aprovechar en forma más eficiente los recursos naturales utilizados en los diferentes ecosistemas. En este contexto, el concepto de agricultura sostenible, se encuentra con el de las modernas biotecnologías, las cuales parecen haber descubierto las claves de los sistemas biológicos que regulan el comportamiento de plantas, animales y microorganismos y de esta manera potencian la capacidad de las técnicas agronómicas ya conocidas para manejar la producción agropecuaria.

5. La experiencia de CORPOICA

El objetivo de Sostenibilidad es uno de los componentes fundamentales de la misión de CORPOICA. En principio la Sostenibilidad constituye una orientación y unos lineamientos de política tecnológica dentro de los cuales deben inscribirse todas las actividades de Investigación y Desarrollo tecnológico realizadas por la Corporación. Por esta razón no existe un programa o unidad independiente encargada de la Sostenibilidad. No obstante y dado que avanzar hacia sistemas de Agricultura Sostenible implica incorporar nuevos temas a los que tradicionalmente consideraban las agendas de investigación, la estructura orgánica ha contemplado la inclusión de nuevos programas y líneas cuyo propósito fundamental es el de generar información, conocimientos y técnicas indispensables para el desarrollo de estrategias de Sostenibilidad.

Dentro de las nuevas unidades cabe destacar los programas nacionales de Ecofisiología Vegetal, Ecofisiología Animal, así como los de agroecosistemas nacional y regionales. Los dos primeros tienen como objetivo analizar los procesos que regulan la adaptación de plantas y animales al medio ambiente y la manera como ellos se expresan características de interés productivo. Los programas de agroecosistemas a su correspondiente nivel de aproximación, tienen como propósito caracterizar el potencial y los limitantes de los diferentes agroecosistemas en que se desarrolla la agricultura nacional y establecer la aptitud del uso de los mismos, buscando determinar los límites biofísicos y socioeconómicos dentro de los cuales es viable desarrollar alternativas tecnológicas, desde el punto de vista de la posibilidad de adopción por el productor y de su impacto sobre el ambiente.

De otra parte existe otro conjunto de programas y líneas de investigación que cuentan con un bagaje muy importante, pero que han sido redimensionados y reenfocados con el fin de que tengan en cuenta de manera más adecuada los principios de la Sostenibilidad. Entre estos se pueden mencionar especialmente los programas de Recursos Genéticos Vegetales y Animales los cuales han sido replanteados en términos del paradigma de la Biodiversidad para ampliar sus objetivos tradicionales hacia los de mantenimiento y caracterización de la variabilidad genética. El programa de Manejo Integrado de Plagas que tiene como propósito desarrollar y adaptar técnicas de control de plagas, enfermedades y malezas basados en el uso de reguladores biológicos, como componentes

estratégicos dentro de esquemas que integren diversos métodos de control.

El programa de Manejo Integrado de Suelos y Aguas y el de Nutrición Animal también han enfatizado sus líneas de estudio relacionadas con la dinámica de nutrientes y el desarrollo de sistemas de fertilización natural y orgánica, y la eficiencia de los procesos ruminales respectivamente. Los programas de Biotecnología Agrícola y Animal están desarrollando líneas específicas para contribuir con el manejo y disposición de desechos, aprovechamiento de la biodiversidad y el control de plagas y enfermedades.

Muchas de las líneas de investigación de los Programas Regionales aplicados a productos y sistemas de producción específicos, han incorporado ya de manera significativa una o varias de la técnicas mencionadas anteriormente buscando adecuar sus desarrollos tecnológicos a los criterios de sostenibilidad.

Las Políticas de Desarrollo Rural en Colombia

El tradicional Programa DRI 1975-1988

En Colombia el desarrollo rural ha tenido dos grandes fases con un período intermedio que se puede considerar como de transición.

La primera fase va de 1975-1988 operando en un contexto centralista y en una economía protegida. En esta fase, el desarrollo rural se institucionaliza en 1987 con la creación de un ente público (EL FONDO DRI) descentralizado adscrito al MAG, a partir de un Programa (EL PROGRAMA DRI) que operaba en el DNP. La característica del DRI era focalizar inversiones a campesinos poseedores de tierra y con potencial de producción de alimentos (Zona Andina y algunas áreas de la Costa Atlántica) usando el mecanismo del crédito y la asistencia técnica como pilares básicos de acción, lo cual se complementaba con actividades de inversión social a través de convenios y contratos con entidades nacionales.

El DRI coordinaba el desarrollo rural, hacía y definía la política, era el desarrollo rural. La comunidad participaba de forma limitada a través de Comités; pero la planeación y las decisiones se tomaban a nivel central.

Absalón Machado C

Basta recordar que en este período el tema de los recursos naturales y la sostenibilidad no estaba presente como tema de debate o prioridad. Había un enfoque de oferta de alimentos en lo productivo y de oferta de servicios por parte del Estado, que buscaba a los usuarios para ofrecérselos.

La idea básica era modernizar una sociedad rural atrasada vinculándola más al mercado, usando su ventaja comparativa en la producción de alimentos. Se aplicaba la teoría de la modernización de las economías campesinas pregonada por Theodore Schultz a comienzos de los sesenta dentro del paradigma de la revolución verde; para lo cual no se requería reforma agraria. El problema era de acceso a la tecnología, al crédito y el mercado; aunque el énfasis estaba puesto en la producción con una atención individualizada.

El Programa de Desarrollo Integral Campesino PDIC 1988-1992

Luego viene una fase que puede considerarse intermedia o de transición, con la instauración del Programa PDIC en 1988-1992, enmarcada en el tránsito hacia la descentralización y los inicios del proceso de apertura e internacionalización de la economía.

En esta fase el DRI se concentra en aspectos productivos manteniendo el énfasis en la producción de alimentos, ampliando su cobertura geográfica hasta 620 municipios, pero introduce como criterios de focalización, ya no el potencial productivo de alimentos, sino indicadores de pobreza y de ruralidad en el marco de una política global de lucha contra la pobreza.

El instrumento utilizado es la matriz de cofinanciación, que prioriza inversiones con el criterio de complementar los recursos que aportan las comunidades o el municipio. Se operativiza a través de contratos de ejecución de obras y componentes bajo el criterio de libre concurrencia donde ya las entidades nacionales no son los únicos oferentes de servicios, las ONG'S encuentran mayores espacios de trabajo con el FONDO DRI. Se intenta acentuar y perfeccionar la participación comunitaria y fortalecer las instancias regionales de apoyo y promoción del desarrollo rural a través de las Oficinas Regionales del DRI.

En este período, el proceso de descentralización le pasa la responsabilidad del desarrollo rural a los municipios aunque el FONDO DRI todavía conserva la fijación de políticas y no logra una descentralización adecuada. A los municipios también se les asigna el Servicio de asistencia técnica a pequeños productores con la creación de las UMATAS; y el crédito se centraliza en el Sistema Nacional de Crédito de FINAGRO.

Se pretende igualmente avanzar en una concepción holística del desarrollo rural; pero la apertura económica y la doctrina neoliberal que se entroniza en el Estado frena esa posibilidad e incluso se llega a formular la idea de que las acciones de desarrollo rural son transitorias y el Estado debe dejar al mercado la asignación de recursos.

Estos postulados se contradicen con las ideas implícitas en el PDIC de fortalecer los activos de las economías campesinas, de transferir recursos a las zonas más pobres, de trasladar las decisiones a las comunidades, de recuperar la reforma agraria, y sobre todo con los postulados de la Constitución Nacional de 1991 que introduce los temas de descentralización, de equidad, de participación, de sostenibilidad, no discriminación y democracia participativa. El FONDO DRI se debate en esta fase de transición en medio de dos fuerzas contradictorias que le crean un ambiente de incertidumbre e indefinición institucional, dado que el contexto tiene aspectos favorables y desfavorables a tiempo que se caracteriza por una política de modernización del Estado guiada por criterios de eficiencia y desburocratización, sin una idea clara del tipo de Estado y de esquema institucional que se requiere para el desarrollo.

El Sistema Nacional de Cofinanciación: desarrollo rural de acuerdo a la demanda

En medio de esa incertidumbre sobre el FONDO DRI aparece en diciembre de 1992 el Decreto 2132, que define un Sistema Nacional de Cofinanciación, compuesto por cuatro Fondos de Cofinanciación, donde el FONDO DRI es una pieza de ese sistema. Al FONDO DRI se le asigna la misión de cofinanciar las iniciativas de inversión rural de los entes territoriales y organizaciones campesinas o comunidades de productores organizados, direccionando y focalizando recursos importantes a los Mu-

nicipios con mayores índices de pobreza, y ampliando su cobertura a todo el país. El FONDO DRI que antes definía políticas de desarrollo rural se convierte en un instrumento del desarrollo rural; ya no es la política; es un instrumento para complementar recursos a los entes territoriales.

El nuevo esquema implica suprimir las Oficinas Regionales del DRI, que promocionaban y apoyaban el desarrollo rural en las regiones, e incorpora al Departamento como un nuevo actor en el proceso de cofinanciación, con funciones de intermediación entre el Fondo DRI, los municipios y las comunidades. Las Oficinas regionales son sustituidas por las UDECOS y los CODECOS (Comités Departamentales de Cofinanciación) como espacios de análisis, priorización y concertación de proyectos que puedan acceder a la cofinanciación.

Con este sistema se pierde la posibilidad de integralidad del desarrollo dado que los proyectos municipales se formulan de manera segmentada y sin articularse a una estrategia definida y orientada a crear dinámicas locales de desarrollos; obedecen más a las propuestas de los Alcaldes populares y menos a una visión integral del desarrollo. Es la demanda y la capacidad de los municipios y de las comunidades para identificar y formular proyectos, lo que define el desarrollo rural. El municipio que no tenga esa capacidad estará sólo recibiendo recursos no direccionados, provenientes de transferencias directas del Estado.

Se acentúa la idea de que los municipios son los que definen su desarrollo rural, el FONDO DRI es un simple facilitador de ello transfiriendo recursos a través de contratos fiduciarios, y revisando que los proyectos cumplan unos parámetros técnicos y estén dentro del marco de una matriz de cofinanciación y unos topes de asignación presupuestal por departamento.

El Sistema Nacional de Cofinanciación no son sólo los Fondos, lo es también la relación que estos establecen con los Municipios, los Departamentos y la Nación. Los Fondos tienen poca autonomía una vez definida la política y su sistema es un intento de racionalización de la inversión pública en el sector rural y urbano, más que un modelo de desarrollo, en la medida que se pierde la integralidad y se acude a la demanda.

El esquema actual, que se pudiera denominar de inversión rural dirigida a componentes, se enmarca en una política sectorial cuya misión es la modernización del sector agropecuario y de la sociedad rural para enfrentar la competencia internacional y defenderlo de las distorsiones del mercado externo, a la vez que atacar las carencias seculares de las economías campesinas, de manera que se pueda aumentar el ingreso y la calidad de vida. Para ello se siguen tres estrategias: (a) la movilización de los factores de la producción y el incremento de la competitividad; (b) la perfección de las herramientas de defensa de la producción nacional frente a la competencia desleal y (c) facilitar el acceso de los campesinos a los factores productivos, servicios públicos y sociales e infraestructura económica, fortalecimiento su capacidad técnica y empresarial y consolidando los espacios para el ejercicio de la democracia participativa.

El desarrollo rural hoy se percibe como el conjunto de acciones cuyo propósito es lograr el incremento de los ingresos y la calidad de vida de la población rural, su interacción con otros sectores de la economía, la inserción del sector rural en el proceso de internacionalización y el fortalecimiento de las entidades territoriales y la participación ciudadana. Todo ello debe conducir a un progreso autónomo de la sociedad rural.

En síntesis, oficialmente se concibe el desarrollo rural como el proceso de modernización rural y desarrollo empresarial campesino, a través del fortalecimiento y profundización del proceso de descentralización y la focalización de la inversión hacia los municipios más pobres y de menor desarrollo institucional.

La política actual puede considerarse como de perfeccionamiento y búsqueda de ajustes al Sistema Nacional de Cofinanciación. En ese sentido, el FONDO DRI espera reestructurarse para adaptarse a una mayor eficiencia en la cofinanciación y está asesorando, y capacitando personal que colabora con las UDECO.

Los ajustes institucionales más importantes se hicieron durante 1993 y 1994, ahora se está aplicando la normatividad creada y se continua con su reglamentación. Estamos en un período de ajustes, mas no de revisión de la institucionalidad generada (ley agraria, ley de reforma agraria, ley de transferencias, ley de planeación, ley de presupuesto, etcétera).

El panorama institucional para el desarrollo rural es muy complejo y fue creado sin una planeación u orientación definida. Allí aparecen:

- El Sistema Nacional de Crédito Agropecuario.
- El Sistema Nacional de Transferencia de Tecnología (SINTAP) y el Programa Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria, PRONATTA.
- El Sistema Nacional de Cofinanciación (4 Fondos).
- El Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino con un Consejo Nacional de Desarrollo Rural y Reforma Agraria, un Viceministerio de Desarrollo Rural Campesino y un Fondo de Organización y Capacitación Campesina.
- La Ley de transferencias de recursos a los municipios.
- El Programa de Desarrollo Alternativo (PDA) para zonas de cultivos ilícitos (especie de Programa DRI).
- El Programa de Modernización y Diversificación del Sector Agropecuario (PMD) y de Generación de Empleo Rural (PGE).
- El Fondo Emprender para aportar capital de riesgo a proyectos de comercialización y agroindustria con pequeños y medianos productores.
- La Caja de Compensación Familiar Campesina, instrumento para vincular a la seguridad social a la población más vulnerable.
- El Plan Nacional de Microempresa, al cual tienen acceso en teoría los pequeños productores del sector rural.
- La Red de Solidaridad Social.
- El Sistema Nacional Ambiental.
- Nuevas entidades como Corpoica que hace parte del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología; el INAT, el Fonat y otras.

Sin darnos cuenta se han creado multitud de entes, mecanismos e instrumentos en un período muy corto de tiempo, sin que ello haya estado precedido de una seria reflexión sobre el modelo institucional que el país y el desarrollo rural requieren, y sobre la capacidad de usarla eficientemente. Me parece que apenas estamos empezando a entender lo sucedido en materia institucional y sus implicaciones.

En todo este panorama el problema fundamental es institucional: cómo fortalecer la capacidad institucional de los municipios y comunidades para que participen y accedan a los recursos y sistemas de decisión; cómo articular y coordinar de manera coherente todos estos sistemas y mecanismos, y cómo complementar el Sistema Nacional de Cofinanciación con acciones a nivel regional que permitan una promoción concentrada del desarrollo rural para orientar la demanda hacia conceptos de integralidad. En esta maraña institucional, desafortunadamente, las estrategias globales y el concepto de desarrollo rural están perdidos, a la espera de que haya, además de la descentralización política administrativa, una centralidad sobre el desarrollo regional con criterios de integralidad.

APENDICE

Seminario Taller Internacional sobre Relaciones ONGs y Estado en Desarrollo Sostenible en Colombia

Lista de participantes

<u>APELLIDOS, NOMBRES Y CARGO</u>	<u>DIRECCION</u>	<u>ENTIDAD</u>	<u>TELEFONO</u>
1. ACOSTA PINZON Coordinador Regional	Calle 12B No. 59-31 Bloque 10 Apto 102 - Cali	ECOFONDO Regional Valle	92-3305435
2. ALVAREZ MORALES ALBERTO Profesional Universitario	Cra. 70 No. 42-30 Medellín	CORNARE San Carlos	948-238041
3. BEBBINGTON ANTHONY Investigador	3, Endsleigh St, London, Wclh odd, Inglaterra	IIED	44-171-3882117
4. BUSTOS FORERO GERMAN Encargado Programa de Agricultura Urbana	Carrera 21 No. 69-20	ENDA AMERICA LATINA	2358717 2358824
5. CALDERON MARIO Investigador	Carrera 5 No. 33A-08 Santafé de Bogotá, D.C.	CINEP	2858977
6. CARDOZO MARTHA CECILIA Investigadora	Carrera 30, Calle 45 Universidad Nacional	CID	3681418
7. CASTAÑO ARDILA GUILLERMO Unidad de Planeación y Evaluación de Proyectos	Instituto Mayor Campesino Buga	IMCA	922281732
8. CORREA VANEGAS JHON JAIRO Director Area Gestión Local y Regional	Calle 56 No. 46-50 Medellín		5115620 2165116
9. DEHOUSSE PAUL Asesor	Carrera 16 No. 68-35 Santafé de Bogotá, D.C.	ACAYBE	2173226
10 DAVID DREWS ANDRES Jefe Unidad Medio Ambiente y Desarrollo Agropecuario	Avenida 30 de Agosto No. 48-42 Pereira	CORPES DE OCCIDENTE	963-369121
11 DIAZ R. DAVID Director	Carrera 27 No. 73-28 Santafé de Bogotá, D.C.	CORPORACION SUNA-HISCA	2311735

<u>APELLIDOS, NOMBRES Y CARGO</u>	<u>DIRECCION</u>	<u>ENTIDAD</u>	<u>TELEFONO</u>
12. DUQUE LOPEZ OCTAVIO Director	Calle 10 No. 36-28 Pasto	ADC	927-231022
13. GOMEZ E. ANGELA MARIA Trabajadora Social	Casa Campesina Riosucio Carrera 8 No. 8-10 Itagui	ASPROINCA SWISSAID	3591804 3344473
14. GONZALEZ CLARA Asesora Despacho	Minagricultura Santafé de Bogotá, D.C.	MINAGRICULTURA Santafé de Bogotá, D.C.	
15. GONZALEZ LEON GLORIA INES Investigadora Asociada	Calle 20 No. 5-44 Santafé de Bogotá, D.C.	INSTITUTO SINCHI	3836755
16. JARAMILLO C. BYRON M. Coordinador Unidad Evaluación	Moreno Bellido 127 y Amazonas Quito, Ecuador	FUNDAGRO	220-533534
17. LOPEZ RODRIGUEZ DAVID A. Antropólogo Investigador	Bloque 20 Ofic. 306 Proyecto guandal Universidad Nacional Medellín	PROGRAMA INVESTIGACION PROYECTO BOSQUES DE GUANDAL	2307079 ext. 16
18. LUNA PEDRO NEL Director	Barrio San Pedro N. 36 Lote 11, Cartagena	CORPORACION DESARROLLO SOLIDARIO	6632961
19. MACHADO C. ABSALON Especialista en Desarrollo Rural	Carrera 30 Calle 45 Universidad Nacional Santafé de Bogotá	IICA	3683677
20. MAYA G. JULIO CESAR Asesor Técnico Pedagógico	Carrera 83D No. 49D-80 Medellín	CORPORACION LA CEIBA	5122818
21. MENESES PEÑA ORLANDO Docente Investigador	Calle 40 No. 6-23 Piso 8 Santafé de Bogotá, D.C.	UNIVERSIDAD JAVERIANA	2870388 ext. 242
22. MONTOYA CAMILO Coordinador Area Ambiental y de los Recursos Naturales	Universidad Nacional Centro de Cómputo Piso 2 Santafé de Bogotá, D.C.	CID	3681418
23. MONTOYA ECHEVERRY CARLOS A. Coordinador Programa de Desarrollo Agropecuario	Avenida 30 de Agosto No. 48-42 - Pereira	CORPES DE OCCIDENTE	369482-229

Apendice

<u>APELLIDOS, NOMBRES Y CARGO</u>	<u>DIRECCION</u>	<u>ENTIDAD</u>	<u>TELEFONO</u>
24. MUÑOZ E. DIEGO Agrónomo del Proyecto	Edificio Alianza No. 18-02 La Paz, Bolivia	UNITAS PROCADE	370614
25. NIETO CARDENAS OLGA ALICIA Directora Ejecutiva	Calle 7 No. 4-38 Cali	RED DE RESERVAS NATURALES DE LA SOCIEDAD CIVIL	8845921
26. MOLINA OCHOA JUAN PATRICIO Director	Ciudad Universitaria Santafé de Bogotá, D.C.	CID	3681418
27. ORTIZ ABAUNZA SOFIA Profesional Especializado	Avenida Jiménez No. 7- 65 P. 4 Santafé de Bogotá, D.C.	MINAGRICULTURA	2845805
28. PALACIOS A. ADRIANA C. Unidad de Redes y Comunicaciones	Carrera 12 No. 70-96 Santafé de Bogotá, D.C.	CORPORACION ECOFONDO	3462310
29. PALOMINO ORTIZ GONZALO Presidente	Calle 8 No. 4-30 (301) Ibagué	CORPORACION SEMILLAS DE AGUA	613864
30. PATIÑO R. ANIBAL Asesor Agroecología	Calle 4B No. 38-35 Cali	CETEC	5577018
31. PRADA ESMERALDA Investigadora	Carrera 5 No. 33A-08 Santafé de Bogotá, D.C.	CINEP	2858977
32. PULIDO JOSE I. Investigador Asociado	Tibaitatá Km 14 Vía Mosquera	CORPOICA	2864257
33. QUINTERO MURILLO CARLOS E. Jefe Operativo	Avenida 30 No. 58-49 Apto 302 Santafé de Bogotá, D.C.	CAR	2813506
34. QUINTERO JULIO CESAR Investigador	Carrera 5 No. 33A-08 Santafé de Bogotá, D.C.	CINEP	2858977
35. QUINTERO CABRERA NANCY Técnico Operativo	Autopista Medellín - Bogotá ICM 54	CORNARE	5461616
36. RESTREPO M. JOSE Coordinador de Investigación y Capacitación	Carrera 41 No. 5C-116 Cali	FIDAR	5536489

<u>APellidos, Nombres y Cargo</u>	<u>DIRECCION</u>	<u>ENTIDAD</u>	<u>TELEFONO</u>
37. RIVERA CARLOS FERNANDO Profesional Especializado	Carrera 12B No. 151-22 Santafé de Bogotá, D.C.	MINAGRICULTURA	2845529
38. RODRIGUEZ DIAZ EDGAR Coordinador Unidad de Agroecología	Carrera 9 No. 13-07 San Gil	SEPAS	242295
39. SALAZAR COUTO CARLOS Especialista en Desarrollo Rural Area Alternativas de Desarrollo	León de la Fuente 110 Lima 17, Perú	DESCO	4627193
40. SALGADO CARLOS Coordinador Proyecto Rural	Carrera 5 No. 33A-08 Santafé de Bogotá, D.C.	CINEP	2858977
41. SANCHEZ G. ENRIQUE Coordinador Area Socioeconómica	Diagonal 34 No. 5-98 Santafé de Bogotá, D.C.	BIOPACIFICO	2454412
42. SOTOMAYOR OCTAVIO Investigador	Ricardo Matte Pérez 459/Providencia Santiago de Chile	GRUPO DE INVESTI- GACIONES AGRARIAS	2251799
43. VALLEJO A. CONSUELO Directora Ejecutiva	Carrera 79B No. 45D-54 Medellín	CIER	2500487
44. VARELA MONTES EFREN Presidente consejo Directivo	Calle 11B No. 67-41 Cali	CORPORENORDE	391180
45. VEGA BARON ANDRES Consultor Ambiental	Fondo DRI, Santafé de Bogotá, D.C.	DRI	2817630
46. VELASQUEZ BEDOYA ALONSO	Avenida San antonio Sur Duitama, Boyacá	FUNDACION SAN ISIDRO	987-604152
47. VILLARREAL MENDEZ NORMA Asesora	Carrera 2 No. 16-72 Apto 3-604 Santafé de Bogotá, D.C.	ECO MUJER	2551863
48. WIEDERKEHR HANS PETER	Avenida 25 C No. 4-37	SWISSAID	3413153

El desarrollo sostenible se ha convertido en un referente obligado para quienes toman decisiones y actúan en el sector agropecuario. El término se presta a muchas interpretaciones, y en la práctica actividades que siempre están relacionadas con el manejo de los recursos naturales y sistemas productivos que no implican su deterioro.

Se ha considerado que las ONGs pueden jugar un rol significativo en el manejo práctico de este concepto. Por ello, las relaciones que estas organizaciones pueden establecer con el Estado y en especial con los gobiernos locales, para emprender desarrollos sostenibles, son de la mayor importancia para las comunidades rurales.

Los documentos presentados en esta publicación revisan la problemática general de una muestra significativa de ONGs en su relación con el Estado y las características de los trabajos sobre desarrollo sostenible que realizan en Colombia dichas organizaciones. Por ello, esta publicación es una invitación a intensificar la reflexión sobre el tema.
