

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**  
**CARRERA DE DERECHO**



**“NECESIDAD DE REGULAR A LAS ONG’s  
(ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES)”**

**ASESOR** : Dr. WALTER GÓMEZ GUZMÁN  
**POSTULANTE** : KATTY NANCY ARIAS AGUILAR

LA PAZ – BOLIVIA  
2002

## **DEDICATORIA**

*El presente trabajo, la dedico a mi  
querida Facultad de Derecho,  
templo de sabiduría y enseñanza;  
a mis padres Francisco y Candy  
por brindarme su apoyo  
incondicional, moral y material en  
mis propósitos profesionales.*

## ***AGRADECIMIENTO***

*Expreso mi sincero agradecimiento al  
Dr. Walter Gómez Guzmán,  
por su asesoramiento generoso  
en la elaboración de la presente  
investigación.*

## **RESUMEN**

La comprensión del nacimiento y desarrollo de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG's) en Bolivia sólo es posible en el marco de los procesos de cambio que vivió nuestra sociedad desde principios de la década de los años setenta hasta nuestros días.

Los periodos de autoritarismo primero y democracia después, junto a las políticas económicas, influyeron sustantivamente en la transformación de la estructura social y económica de diferentes estratos de la sociedad rural, y urbana y en la constitución de los mediadores-entre el Estado y la sociedad.

Las ONG's no estuvieron ajenas a estos procesos de reordenamiento de la sociedad boliviana, por el contrario, la mayoría fueron resultado de ellos, creándose unas veces para constituirse en espacios de apoyo, acompañamiento y expresión de los sectores populares frente a restricciones impuestas por los gobiernos en el terreno político y sindical y otras para coadyuvar en la resolución de la pobreza y el desarrollo.

Al cabo de treinta años este sector institucional se caracteriza por ser heterogéneo por tener una significativa presencia en el campo popular, rural y urbano, por cubrir una amplia gama de actividades que fluctúan entre la asistencia y el desarrollo y por la voluntad de esclarecer cada vez más su identidad y rol, es decir, su ser y quehacer en una sociedad afectada por la pobreza.

Sin embargo, estas organizaciones han proliferado tanto en el país que muchas veces no se sabe cuál la labor que desarrolla cada uno, que recibe generalmente fuertes aportes del exterior para obras sociales. Las

denuncias sobre actividades irregulares de algunas ONG's, que supuestamente utilizan sus fondos para fines políticos, fueren recurrentes sin que hasta el momento se haga nada por controlar el funcionamiento de estos organismos no gubernamentales.

Esta situación ha llevado que en el gobierno de Jaime Paz Zamora, a través del D.S. 22409 a la creación de un Sistema de registro de las ONG's para que el trabajo que desempeñan sea regulado y controlado a través de un organismo estatal que supervise estas actividades y desde luego conozca la utilización de los fondos, primero para no duplicar esfuerzos y segundo para que el concepto de ayuda no se diluya o se pierda. Al presente esta dirección no cumple con eficacia sus funciones y gran parte de las ONG's se resiste a acceder a una situación de formalización legal.

Actualmente, las ONG's en Bolivia constituyen una realidad institucional. Paulatinamente se están convirtiendo en un factor de mediación entre el Estado y los sectores populares en las esferas del desarrollo económico, la educación, la salud, y los derechos ciudadanos. De ahí la necesidad de conocer y comprender el papel y los alcances de estas nuevas formas de organización en la sociedad civil.

El presente trabajo es una aproximación al análisis de las ONG's en Bolivia y en este estudio se describe y analiza el nacimiento y evolución de las ONG's, sus propósitos y objetivos, las áreas y sectores de intervención, sus actividades, la constitución de redes, las fuentes de financiamiento ventajas y debilidades, y principalmente su relación con el Estado y su coordinación.

## **PRIMERA PARTE**

### **SECCIÓN DIAGNOSTICA**

#### **CAPITULO I.**

#### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS ORGANIZACIONES**

#### **GUBERNAMENTALES (ONG's)**

1.1. Definición.....	1
1.2. Objetivos.....	6
1.3. Características.....	8
1.4. Naturaleza Jurídica.....	11
1.5. Financiamiento.....	12
1.5.1 Modo de asignar recursos.....	14
1.5.2 Recursos financieros.....	20
1.5.3 Presupuesto de las ONG's laicas y confesionales.....	22
1.5.4 Presupuesto de las ONG's nacionales y extranjeras.....	22
1.6 Origen de las ONG's.....	25
1.7 Evolución.....	29
1.8 Tipos de ONG's.....	31
1.8.1 ONG's que se identifican con el modelo y la misión del Estado.....	31
1.8.2 ONG's neutrales.....	32

1.8.3 ONG's que cuestionan el modelo.....	32
1.9 Redes de ONG's.....	34
1.9.1 Su ámbito de acción.....	35
a) A nivel Nacional.....	35
b) A nivel Regional.....	36
1.9.2 Problemas que pueden confrontar las Redes.....	37
1.10 Diferencias entre ONG's / IPDS.....	38
1.10.1 Nacimiento de las IPDS.....	38
1.11 Ventajas y debilidades de las ONG's.....	41
1.12 Disposiciones Jurídicas relativas a ONG's.....	43

## **CAPITULO II.**

### **RELACIÓN ESTADO – ONG's Y SU COORDINACIÓN**

2.1 Diagnostico y antecedentes.....	47
2.2 Situación Actual.....	49
2.3 Iniciativas del Estado.....	52
a) Fondo Social de Emergencia.....	52
b) Ministerio de Relaciones Exteriores.....	55
c) Ministerio de Asuntos Campesinos.....	56
2.4 Estado y ONG's: ¿de la competencia ó la complementariedad?.....	57
2.5 Vender y comprar pobreza.....	59

2.6 Aspectos positivos de la relación Estado – ONG’s.....	63
---	----

## **SEGUNDA PARTE**

### **SECCIÓN PROPOSITIVA**

a) Observaciones Generales.....	69
b) Mecanismos de coordinación.....	71
1. Ministerio de relaciones Exteriores.....	72
2. Ministerio de Hacienda (Departamento de Coordinación con ONG’s)....	74
3. Planificación Sectorial.....	75

## **TERCERA PARTE**

### **SECCIÓN CONCLUSIVA**

- Conclusiones.....	77
- Bibliografía.....	80
- Anexos.....	82



## CAPITULO 1

### ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG's)

#### **1.1 DEFINICIÓN.**

De primera impresión, el término “organización no gubernamental” parece tan simple. Sin embargo la naturaleza del término cubre una colección de organizaciones tan amplia, que cualquier definición simple de inmediato pierde todo significado. Dada la aclaración partimos de las siguientes definiciones:

El término “organizaciones no gubernamentales es de origen externo y fue acuñado por los organismos internacionales y las agencias de cooperación, por las necesidades de identificar un ámbito particular y alternativo de relacionamiento, diferentes del orden gubernamental que tradicionalmente había constituido el ámbito general y central de relacionamiento de la cooperación internacional” (1).

Para José Pinelo el término ONG (Organización No Gubernamental) “es muy difuso y amorfo. Pueden ser sindicatos, cooperativas, empresas privadas, asociaciones profesionales, iglesias, instituciones asistencialistas,

---

(1) Perez Velasco Antonio, “Estado e Institución Privadas de Desarrollo Social” 1989, pág. 2

oficinas de cooperación técnica extranjeras, etc.” (2).

Por otro lado, Landim coincidiendo con Perez Velasco aclara que el término ONG “ha sido acuñado e importado desde los países desarrollados donde, sin lugar a dudas, las relaciones entre la sociedad civil y el Estado tienen una dinámica diferente. Igualmente difieren las funciones y las proyecciones de las ONG con los países desarrollados y en América Latina y el Caribe” (3).

Según varios autores, la denominación ONG es completamente inadecuada, ya que no define con precisión el fenómeno de que se trata “organizaciones no gubernamentales” son tanto los grupos recreativos y las instituciones de caridad como los clubes, sindicatos y asociaciones profesionales. De acuerdo a la denominación, todo lo que no es gubernamental es ONG, de tal manera que estas constituirían un conjunto de entidades cuya característica común es encontrarse fuera de la esfera del gobierno. Este planteamiento desde todo punto de vista es vago, complejo e inútil para trabajar con el en la práctica. José Luis Quiroga encontró las siguientes definiciones de ONG “Es parte del movimiento popular; es el brazo del partido político; es la evangelización con otro nombre; es el “pequeño estado” que compite con el “Gran Estado”; es el refugio de los intelectuales de izquierda; es otra manera de ganarse la vida; es una institución “traga sueldos”

---

(3) Landim L. “Non governmental organization in Latin America” World Dev. 1987, pág. 38

(2) Sandoval Godofredo “Estado y ONG’s ¿De la competencia a la complementariedad?”, COTESU 1991, pág. 3

que se sirve de los sentimientos y aspiraciones de los pobres; es un intermediario financiero y técnico de las financiadoras” (4)

Desde la óptica del Banco Mundial la expresión ONG's abarca muchos tipos diferentes de entidades y esa actividad dificulta la formulación sencilla. Sin embargo, el Banco Mundial por lo general considera como ONG “a cualquier agrupación o institución que es independiente del gobierno y que tiene una finalidad humanitaria o cooperativa y no comercial” (5).

Concretamente el Banco pone su atención en las ONG's que actúan en las esferas del desarrollo, ayuda o protección ambiental o que representen los intereses de segmentos pobres o vulnerables de la población. A pesar de lo difícil que es definir las ONG's de manera que sintetice y aglutine toda su heterogeneidad, se han desarrollado algunas definiciones que logran caracterizar el conjunto e identificar las que se encuentran incluidas impropiaemente bajo el término. Una de las definiciones más completas y de la cual también comparto y hago mía la siguiente definición, es la que hace Mario Padrón, estudioso de “Organizaciones privadas sin fines de lucro, públicamente registradas (o con status jurídico), cuya función principal es llevar a cabo proyectos de desarrollo que favorezcan a los sectores populares y que reciben un soporte financiero. Las fuentes de financiamiento son casi siempre otras ONG's de los países industrializados,

---

(4) UNITAS “El rol de las ONG's en Bolivia” Unitas 1987 pág. 9

(5) “Colaboración entre el Banco Mundial y las ONG's” Grupo sobre partición y ONG's, Dpto. de lucha contra la pobreza y políticas sociales. 1996, pág. 4

que operan en el esquema de la cooperación internacional” (6).

Esta definición encierra un significado para la región, ya que hace énfasis en el trabajo de fortalecimiento y apoyo de las ONG's a los sectores, populares y a la participación social de los sectores más desfavorecidos.

En nuestra economía jurídica el D.S. N° 22049, en su artículo primero señala que “Se entiende por organizaciones no gubernamentales (ONG's), a los efectos del presente Decreto, a las instituciones privadas o personas jurídicas, sin fines de lucro nacionales o extranjeras, de carácter religioso lo laico, que realicen actividades de desarrollo y/o asistenciales con fondos del estado y/o cooperación externa en el territorio nacional”. (7)

De la definición que da el decreto Supremo y la concepción que tiene Marco Padrón, podemos encontrar y hacer las siguientes diferencias:

Padrón en su definición de ONG, hace énfasis en el estatus jurídico o registro público, lo que no sucede con el Decreto supremo que sólo se remite a decir que son “instituciones privadas o personas jurídicas”, aunque hace referencia a este registro en otro artículo.

---

(6) Jiménez, M. Jiménez “Desarrollo local, municipios y organismos no gubernamentales”. Santiago, Escuela de Trabajo Social 1989, pág. 167

(7) Decreto Supremo N° 22409 del 11 de Marzo de 1990.

Desde un punto de vista estrictamente jurídico las ONG's constituyen sujetos jurídicos, es decir titulares de derechos y obligaciones. Sobre este punto podemos distinguir dos aspectos fundamentales: 1º. Es un aspecto de Derecho Público que está referido a la posibilidad o imposibilidad de su existencia o reconocimiento por parte del Estado (aspecto que menciona Padrón) y 2º. Es un aspecto de Derecho privado y más específicamente de derecho civil, que tiene que ver con los requisitos y formas de constitución y funcionamiento establecido legalmente (aspecto que cita el Decreto Supremo).

Otro aspecto, es el referido a los fondos con que trabajan las ONG's, en la mayoría de los casos estos son provenientes de la cooperación internacional o bilateral o también de las congregaciones religiosas; el Decreto Supremo se refiere con "fondos y/o cooperación externa" este es un aspecto importante y positivo y además provisorio, ya que hoy en día las ONG's tropiezan con dificultades para obtener o contar con el financiamiento externo. Han existido experiencias en las que el Estado ha mantenido relaciones con las ONG's, financiando con el pago e las planillas de sueldos del personal de una ONG, bajo acuerdos suscritos con instituciones gubernamentales como ser el Ministerio de Salud.

En síntesis de la definición de ONG's podemos concluir diciendo en sentido literal abarca todo tipo de organización privada sin fines de lucro, surgida de la sociedad civil, que no forma parte del Estado. Las ONG's se proponen en general promover un cambio Social construido desde la base popular a partir de sus necesidades básicas y problemas determinados,

## 1.2 OBJETIVOS

La mayoría de las ONG's desde su óptica y desde sus enfoques específicos, están orientadas a trabajar con los pobres y menos favorecidos, algunos promoviendo su desarrollo socioeconómico, otras asistiendo a sus necesidades frente al Estado o promoviendo el desarrollo de nuevos temas y núcleos sociales. Sin embargo definir sus objetivos específicos está muy relacionado con las prioridades que establecen en las actividades que ejecutan con las áreas temáticas que abordan y con el sector social al que se dirigen, de ahí que se hace difícil referirse a dichos objetivos de modo concreto en este trabajo. Las diferencias se manifiestan en la forma de enfocar un programa específico; estas son heterogéneas y responden a la naturaleza de cada ONG, lo que dificulta el desarrollo de programas y proyectos conjuntos.

Hoy en día la mayor parte de las ONG's están viviendo un período de reajuste de sus enfoques de trabajo, de sus prioridades y objetivos, debido a los cambios económicos y políticos que se produjeron en el país en los últimos años, lo que continúa incidiendo en los sectores sociales con los que trabajan. Es el caso de los campesinos que económicamente viven situaciones críticas de empobrecimiento, el de los habitantes populares de las ciudades afectados por la desocupación y el deterioro de sus condiciones de vida, o el de los trabajadores mineros y de sus familias, sometidos a presiones de diversa índoles para que abandonen sus fuentes de trabajo.

Esta situación ha inducido a que cada vez sean más las ONG's que desarrollan programas de asistencia, enfatizando respuestas a necesidades concretas de grupos o sectores.

Por otro lado estás las ONG's llamadas "Críticas" que han cuestionado el modelo de Estado vigente que tendrían como objetivo central, el cambio de la estructura social vigente, pero mientras el cambio estructural no se produzca, las ONG's "Críticas" están obligadas a co-existir y aun a coordinar con el modelo vigente. Por lo tanto estas instituciones se han replanteado sus principales tareas y metas, como las que citamos a continuación:

- *Contener, debilitar y sustituir, alternativamente, todas aquellas actividades del Sistema cuando éstas son contrarias al interés popular.*
- *Ensayar alternativas, resolver problemas y experimentar acciones en la perspectiva de los intereses del pueblo.*
- *Apoyar a otras instituciones orgánicas del pueblo, sindicatos, comités, etc. Para fortalecer la capacidad de avance del movimiento popular.*
- *Copar los espacios de poder que tenga el pueblo a través de las diversas acciones en que es posible participar como ONG's.*

- *Avanzar en la formulación y experimentación de políticas globales (salud, educación) alternativas que implique una mayor coordinación y sincronización interinstitucional.*
- *Concretar programas regionales o sectoriales que sean ejecutados conjuntamente con las ONG's (8).*

## **1.2 CARACTERÍSTICAS.**

Entre las principales características que definen a las ONG's encontramos que son varias, teniendo en cuenta que el término abarca un gran variedad de organizaciones de género muy diverso, con mayor o menor grado de formalización, con existencia tanto temporal como permanente, con alcance de trabajo nacional, regional o local, etc. Por ejemplo instituciones de investigación, agencias voluntarias, instituciones religiosas, asociadas, sociales y muchos otros.

Hechas estas consideraciones destacamos de manera general sus principios características:

- *Son agrupaciones con mayor o menor grado de estructuración, que se reúnen voluntariamente para realizar varias actividades.*

---

(8) UNITAS. Op. Cit. Pág. 7



- *Son entidades privadas, es decir no pertenecen al aparato del Estado, que persiguen fines propios.*
- *Realizan sus acciones dentro de los marcos: normativo e institucional establecido, contando para ello con personería jurídica y su registro correspondiente.*
- *Son instituciones que no persiguen fines de lucro.*
- *Su personal puede recibir una remuneración por las actividades que desempeñan.*
- *Sus actividades responden a objetivos y metas a favor de los desposeídos. La población beneficiaria es parte, en la mayoría de los casos, de comunidades campesinas, poblaciones urbano – marginales, grupos de mujeres, desocupados y relocalizados, grupos de base y otros sectores populares.*

Su marco de referencia del desarrollo puede ser similar, complementario o diferente al del gobierno. Sin embargo cualquiera fuera su concepción sobre lo que es el desarrollo, ésta incluye siempre la participación de la población beneficiaria. Sus actividades están mayormente orientadas a la transformación de la: estructura económica y social existente, el mejoramiento de las condiciones sociales de vida de los sectores populares y campesinos, a la búsqueda

de alternativas viables para la satisfacción de las necesidades básicas de estos grupos sociales, o a la lucha por sus derechos.

Actúan a través de programas o proyectos orientados a variados y distintos aspectos del desarrollo de servicios sociales (salud, educación, vivienda), la promoción, apoyo o ejecución de actividades económicas productivas (agropecuaria, pequeña artesanía, tecnología apropiada), la formación y capacitación de recursos humanos (educación popular, capacitación técnica), el apoyo a la reorganización o consolidación de organizaciones de base, o el asesoramiento y asistencia en materia legal, empresarial o técnica.

- *Para la ejecución de sus actividades cuentan con recursos financieros provenientes de entidades nacionales o mayormente extranjeras. Las cuentas pueden ser de origen privado, de agencias de cooperación bilateral o multilateral, o de entidades de co-financiamiento no gubernamental del extranjero, que cuentan tanto con recursos propios como con contribuciones de sus propios gobiernos.*

Descrito sus características denotamos que las ONG's se caracterizan por una acentuada heterogeneidad y según varias estimaciones coincidentes, abarca a más de 600 unidades en todo el país. Estas organizaciones están estructuradas jurídicamente de distinta forma de funcionamiento, modelos operativos, esquemas políticos ideológicos y modalidades de relacionamiento con el Estado y la Sociedad civil.

## 1.4 NATURALEZA JURÍDICA

Desde la óptica de las ONG's reconocen que están cumpliendo funciones que el Estado debería hacerlas, no existe en los hechos un solo caso excepcional en el que una ONG pueda demostrar que su trabajo no sea complementario, auxiliar o suple o no de lo que le corresponde hacer al aparato estatal trátase de programas de salud, asistencia técnica para mejorar las condiciones del productor campesino, educación, etc., no hay actividad alguna que no haya tenido en las ONG's este carácter social y público que le corresponde en condiciones normales, al que debe cumplir el propio Estado. Durante mucho tiempo y actualmente las ONG's se han mantenido por lo general bajo un manto ideológico defensivo, como hablar de Estado era hablar de política de partidos, en un sentido más bien negativo, las ONG's en su mayoría se han esforzado para justificar su existencia por cualquier otra vía que no sea este reconocimiento implícito de su rol, paralela al Estado; las justificaciones han rondado ideológicamente, en la solidaridad con el pobre, con la sensibilidad humana para ejecutar determinadas acciones en la misión parlamentaria o religiosa, etc. Co-existen y aún coordinan con el modelo vigente cuando las tareas asumidas conjuntamente con el Estado son compatibles con los intereses populares por ejemplo el área de Salud.

Por lo tanto las ONG's consciente o inconscientemente asumen funciones, tareas no cumplidas por el propio Estado.

## 1.5 FINANCIAMIENTO DE LAS ONG'S

Las fuentes de financiamiento de las ONG's son las agencias de Cooperación Gubernamentales de los países desarrollados, sobre todo de Europa y en menor grado de Estados Unidos y Canadá. Estas ONG's internacionales, generalmente son inspiración cristiana o humanista desde hace muchos años apoyan financieramente a las ONG's bolivianas en la ejecución de proyectos de emergencia o de desarrollo económico, salud, vivienda e infraestructura para sectores sociales empobrecidos.

Las ONG's internacionales que trabajan en Bolivia destacan: Alemania, Bélgica, Francia, Polonia, Inglaterra, Irlanda, España, Canadá y Estados Unidos. Por otro lado las parroquias e instituciones vinculadas con las iglesias de los países mencionados, también envían sus aportes y contribuciones para apoyar proyectos de ayuda o asistencia a algunas ONG's generalmente confesionales, es decir vinculadas a la iglesia y órdenes religiosas católicas o a las iglesias protestantes.

En los últimos años y en el nuevo escenario económico y político de Bolivia, la cooperación multilateral y bilateral también empezó a asignar recursos a algunas ONG's para financiar programas sociales y de desarrollo económico, dirigidos a la población de escasos recursos.

Agencias internacionales como el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) el Banco Mundial, el sistema de cooperación de las Naciones Unidas, la Unión Europea y el Fondo Internacional de Desarrollo agrícola (FIDA), actualmente están apoyando proyectos de desarrollo o asistencia en zonas de extrema pobreza como ser: COSUDE-Suiza, GTZ-Alemania, USAID Estados Unidos, Misión Técnica Holandesa, ACIDI-Canadá, ICI-España (9).

Las Agencias de cooperación Gubernamentales de los países Europeos del Norte y Canadá son los principales financiadores de las IPDS/ONG's, mientras las agencias multilaterales canalizan casi siempre fondos a las ONG's a través del gobierno, las bilaterales con mucha frecuencia, tratan en forma directa con las ONG's, en algunas ocasiones sin intermediación del Gobierno.

En resumen, tanto la cooperación de las ONG's internacionales de las iglesias como la cooperación bilateral y multilateral constituyen las fuentes principales de los recursos que ingresan a las ONG's bolivianas.

Casi la mayoría de los requerimientos económicos de las ONG's para la ejecución de programas y proyectos en el área social, así para su funcionamiento institucional dependen del financiamiento externo.

---

(9) Sandoval Godofredo "Las ONG's y los caminos del desarrollo" 1992, pág. 45

### 1.5.1 MODO DE ASIGNAR RECURSOS

Los programas de ayuda o cooperación de las diversas fuentes internacionales utilizan diferentes modalidades en la asignación de recursos en las ONG's y se pueden combinar todas o algunas de esas formas de financiamiento para su trabajo de desarrollo o asistencia.

Las Agencias de Cooperación, Asignan los recursos financieros a las ONG's, con carácter de donación, para apoyar programas de desarrollo rural y urbano con población en situación de pobreza. A veces esta ayuda puede incluir asistencia técnica o el envío de voluntarios para cumplir tareas específicas en un proyecto. Actualmente algunas Agencias, luego de una evaluación de sus programas de ayuda, donde constataron que sus aportes tienen limitaciones para satisfacer las necesidades básicas y los requerimientos de ingreso monetario de las familias pobres, abrieron líneas de financiamiento orientadas al crédito popular.

Las iglesias otorgan recursos económicos, medicinas y ropa a algunas ONG's confesionales con carácter de donación y orientadas principalmente a asistir a la persona o su familia en sus necesidades vitales. Dentro de este ámbito se destaca el papel de la iglesia católica y de la iglesia Evangélica en la distribución de alimentos, donados por el programa PL-480 a través de USAID. Las instituciones que ejecutan esa actividad son CARITAS por la iglesia católica y ADRA-OFASA por la iglesia evangélica.

La Cooperación Multilateral. Transfiere sus recursos financieros a las ONG's principalmente en forma de crédito. Son montos altos, con tasas de interés bajos y a plazos largos, por ejemplo el BID, para fomentar la microempresa rural y urbana, dispone de una línea de fondos de crédito para pequeños proyectos; el presupuesto para este tipo de proyectos es hasta 500 mil dólares americanos, a plazos largos y con intereses bajos.

Los programas de este tipo de cooperación a las ONG's pueden incluir la asignación de recursos económicos a fondo perdido para ser utilizados en asistencia técnica y equipamiento. La cooperación bilateral preferentemente transfiere recursos financieros a las ONG's con carácter de donación para proyectos concretos y de corta duración.

En el marco de la cooperación bilateral merece mención especial las donaciones que otorgan a través de algunas ONG's nacionales. Estas donaciones son de diverso tipo y cubren una gran variedad de bienes y servicios: productos alimenticios, medicamentos, maquinaria y equipo pesado, productos agrícolas, etc. (10).

Desde 1986, la cooperación multilateral y bilateral tendió a coadyuvar la política económica y social que se está desarrollando en nuestro país. En el marco de políticas globales orientadas a mitigar la pobreza y en concordancia

---

(10) Debate La Razón 02, 1992

con las políticas del gobierno, existe un crecido interés por apoyar programas y proyectos en regiones pobres y a grupos de personas que se encuentran en extrema pobreza. En esta línea de cooperación se ubican los programas del Banco Mundial, del BID, la GTZ, COSUDE, PNUD, UNICEF, OMS y otras que destinan recursos a sectores donde la población tiene necesidades apremiantes; agricultura, salud, educación, pequeña industria, etc.

El flujo de recursos de la cooperación multilateral y bilateral dirigida a apoyar iniciativas del gobierno en campo social. Hasta 1990 hubo una fuerte inversión en el Fondo Social de Emergencia (FSE), posteriormente las donaciones tendieron a canalizarse, por un lado, a través del fondo de Inversión Social (FIS), el Fondo de Desarrollo Campesino, el Fondo Nacional de Desarrollo regional, el Fondo de Desarrollo Alternativo y, por otra vía programas y reparticiones tales como el Programa Agua para Todos, el Programa Lotes y Servicios y la Junta Nacional de Solidaridad y Acción Social de la Presidencia.

El sector Privado, donde se encuentran las ONG's a quienes otorgan recursos para su uso intensivo en programas micro-regionales o sectoriales. Participar de estos financiamientos ONG's dedicadas al desarrollo rural y urbano: CIDRE, FIE, FADES, PORCREDITO, PRODEM, etc.

Por su parte la cooperación proveniente de las Agencias de Cooperación así como de las Iglesias está enmarcada en políticas más generales



tendientes a favorecer el desarrollo rural y/o urbano y a asistir las necesidades básicas de la población marginal, pobre o popular.

Una constante en la cooperación es que ésta no necesariamente se encuadra a la política social y prioridades regionales y sectoriales del gobierno, hecho que contribuye a una dispersión de recursos en ámbitos de común preocupación e interés. Sin embargo, en los últimos años las Agencias de Cooperación Internacional (Holanda, NOVIB, CEBEMO, ICCO; Suiza COBUDE, Alemania DED, EZE, etc.) existe un cambio de actitud cuyo resultado es la tendencia a formular sus estrategias de ayuda con la participación de sus contrapartes y considerando las políticas gubernamentales y de la cooperación internacional para el área social.

Los países como Suiza representada por COSUDE (Agencia Suiza para la Cooperación y el Desarrollo) en nuestro país cuenta con el programa de ONG que está a cargo de la oficina de coordinación que trabaja de 12-13 ONG's nacionales, a los cuales el Estado Suizo tiene un desembolso previsto de 1'255.000 Francos Suizos que equivale aproximadamente a unos 28 millones de dólares por año, (11) esto sólo para el programa de ONG's bolivianos. A través de otros proyectos se financian a otras ONG's especializadas en crédito como ANED, FIE, pero determinar los montos es dificultoso porque están dentro del programa de proyectos de Apoyo Financiero. También se financia a 7-8 ONG's Suizos de apoyo a sus proyectos.

---

(11) Pellán Christian (Asesor Financiero de COSUDE. Entrevista realizada en fecha Marzo de 2002).

Por su parte la GTZ (Cooperación Alemana al Desarrollo) tiene dos modalidades de cooperación 1º. En el marco de la cooperación bilateral financia proyectos mediante la concesión de créditos en condiciones favorables (Cooperación financiera), la concesión de subsidios da la financiación de prestaciones de bienes y servicios (cooperación técnica) y el otorgamiento de subsidios a instituciones privadas para su trabajo en los países contraparte.

En la cooperación multilateral pone aportes financieros a disposición de la Unión Europea (UE) y de organizaciones internacionales aproximadamente una tercera parte de la ayuda al desarrollo alemana se lleva a cabo a través de instituciones. Apoya principalmente a las instituciones financieras internacionales: Banco Mundial, y bancos regionales de desarrollo, y a las Naciones Unidas: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otras organizaciones (tales como la OMS, FAO, UNICEF).

La República Federal de Alemania aporta el 27% de los fondos de ayuda al desarrollo de la Unión Europea. Se financia casi exclusivamente a partir del presupuesto del BMZ, cuyo volumen total es, desde hace algunos años de 8.500 millones de DM. De estos se signan a instituciones multilaterales entre 2.500 y 2.900 millones de DM. A cooperación financiera se sitúa 2.500 a 2.800 millones de DM, y la cooperación técnica alrededor de 2.300 millones DM (aproximadamente dos tercios de éstos por conceptos de órdenes a la GTZ).

Por otro lado Bolivia mantiene contactos con el SNV (Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo) que es una organización autónoma que trabaja en estrecha relación con el gobierno de los países bajos a través de la Dirección general para la Cooperación Internacional (DGIS) del Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda. El presupuesto anual del SNV-Bolivia asciende a dos millones de dólares aproximadamente (12) financiado enteramente con recursos provenientes de DGIS.

En el campo de la cooperación holandesa al desarrollo de Bolivia, SNV se ha perfilado principalmente como una organización que coordina con otros actores de la cooperación y que en lo posible actúa de manera complementaria. En el ámbito de los donantes no gubernamentales, SNV desempeña un papel claro: funciona como punto de contacto del organismo nacional de deliberación de ONG's extranjeros (ONGI). Las organizaciones miembros de la ONGI en conjunto representan unos 40 millones de dólares por año, o sea el 20% del total de los fondos canalizados a organizaciones no gubernamentales.

En el actual contexto Bolivia depende en gran medida de la ayuda gubernamental externa, la que asciende alrededor de 700 millones de dólares por año (13) y más del 50% de ayuda proviene de los donantes multilaterales (el BID, la CAF y el Banco Mundial son los mayores contribuyentes). Los sectores

---

(12) Plan de Política 1996 – 2000 SNV - Bolivia . 1996 pág. 18

(13) SEV – Bolivia. Op. Cit. Pág. 17

beneficiados con este apoyo serían infraestructura (transporte, energía, agricultura e industria), asistencia sanitaria, educación, etc., una parte se canaliza a través de los municipios, hecho que significa el fortalecimiento de las reformas en los campos de la descentralización y la Participación Popular.

Entre los donantes bilaterales Estados Unidos es el más importante, seguido de Alemania, Japón y Holanda. Las ONG's también llamadas IPDS absorben más de una quinta parte de la ayuda financiera externa y hasta el momento han mostrado ser actores importantes que las entidades gubernamentales, sobre todo en proceso de desarrollo rural.

### **1.5.2 RECURSOS FINANCIEROS**

Se estima que anualmente se transfieren más de \$us. 200 millones de dólares americanos vía las ONG's y otras organizaciones de base. Sin embargo, la falta de un mecanismo de registro y de reportes financieros el Estado de forma periódica, impiden conocer con precisión el monto de los recursos manejados por estas instituciones. La mayor parte de las ONG's parecen haber alcanzado una estabilidad media, pero existe una dependencia alta de las agencia de cooperación internacional, lo que determina que es imposible de una existencia autónoma de las instituciones y su permanente estado de vulnerabilidad financiera.

Una ONG comparte varis fuentes de financiamiento y la perspectiva de un autofinanciamiento es muy lejana.

Existen estimaciones de montos declaradas por fuentes oficiales de gobierno y aun por instituciones representativas de ONG's pero, éstas son muy desiguales. A manera de ejemplo graficamos el siguiente cuadro, donde se presentan algunas cifras por fuentes que merecen crédito.

<b>Fuentes de Información</b>	<b>Nº de ONG's</b>	<b>Montos en millones de (Sus)</b>
Ministerio de relaciones Exteriores	-	200 – 240
Subsecretaría de política	400 – 600	177 – 266
UNITAS (Unión Nacional de Instituciones de Trabajo y Asistencia Social)	120 – 500	95
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	400	100
José Antonio Quiroga	385 - 600	100 - 150

Fuente: Elaborado en base a: Presencia 30/12/1990; G. Davalos y C. Gutierrez "Los recursos disponibles para el área social. ILDIS 1990; PNUD" Cooperación para el Desarrollo: Bolivia, informe 1989, LP. 1991

### 1.5.3 PRESUPUESTO ONG's LAICAS Y CONFESIONALES.

El cuadro siguiente presenta el monto de los recursos financieros que ONG's laicas y confesionales canalizaron durante 1993. Estos datos fueron proporcionados por 270 ONG's, que corresponde al 64% del total de 419 inscritas en el Registro Único Nacional de ONG's hasta el 30 de diciembre de 1994.

#### Presupuesto ONG's 1993 por tipo en dólares (sobre 270 casos)

TIPO	MONTO \$US	%
CONFESIONAL	16.426.838,63	13
LAICA	115.208.211,88	87
<b>TOTAL</b>	<b>131.635.050,51</b>	<b>100</b>

Fuente: Información del Registro Único Nacional de ONG's.

Las instituciones confesionales inscritas son en su mayoría de iglesias no católicas, por tanto los datos se refieren fundamentalmente a los recursos financieros canalizado por esas instituciones

### 1.5.4 PRESUPUESTO DE ONG's NACIONALES Y EXTRANJERAS.

En cuadro se observa el monto de los recursos financieros que ONG's nacionales y extranjeras canalizaron durante 1993, de acuerdo con información proporcionada por 270 instituciones.

#### Presupuesto ONG's 1993 por procedencia en dólares (Sobre 270 casos)

PROCEDENCIA	MONTO \$us.	%
NACIONAL	69'813.040,84	53
EXTRANJERA	61'822.009,67	47
<b>TOTAL</b>	<b>131'635.050,51</b>	<b>100</b>

**Fuente: Información del Registro Único Nacional de ONGs.**

Si tomamos como referencia al número de ONG's nacionales y extranjeras inscritas en el Registro Único, el promedio del presupuesto anual de las extranjeras es cuatro veces superior al promedio de las nacionales.

Los **datos** que citamos arriba deben ser interpretados tomando en cuenta los siguientes aspectos:

En la base de datos de la DCONG's (Departamento de Coordinación con ONG's) se tiene identificadas a más de 700 ONG's, de las cuales 419 se han inscrito hasta diciembre de 1994. Esto quiere decir que más de 280 no están registradas y por lo tanto, de estas instituciones, no se tiene datos sobre su financiamiento. El monto tampoco incluye el financiamiento de un número importante de ONG's e instituciones de la Iglesia Católica como CARITAS, Fe y Alegría. En la mayoría de los casos los aportes financieros de la cooperación no gubernamental, como por ejemplo, aportes de grupos solidarios o fundaciones que envían de forma directa su aporte a alguna ONG nacional, no son tomados en cuenta» En otros casos no se incluyen recursos aportados por el Estado, como

sueldos otorgados por las Secretarías de Salud y Educación, o el financiamiento proveniente de los diferentes fondos estatales.

Finalmente, a partir de estos datos y otras fuentes de información, se estima que el monto total de recursos financieros que las ONG's canalizan anualmente, está encima de \$us. 200 millones de dólares americanos.

Las razones para la ausencia de información uniforme y precisa sobre los ingresos financieros de las ONG's tienen que ver con el bajo registro de las ONG's en la Subsecretaría de Política Social, dependiente del Ministerio de Hacienda y creada recién en marzo de 1990. En este Registro Único Nacional, las ONG's deben declarar sobre sus fuentes y los recursos financieros que captan para sus actividades; sin embargo este registro hasta agosto de 1996 registra un total de 538 ONG's, pero las posibilidades de tener una estimación precisa de los montos es limitada.

La diversificación de fuentes de financiamiento de las ONG's, de las cuales algunas ONG's internacionales y las iglesias de los países donantes mantienen una relación directa con sus contrapartes ONG's para financiar programas o proyectos de desarrollo / asistencia y donde el Estado prácticamente no interviene. Hecho que dificulta identificar los montos que ingresan por ese canal para las ONG's.

La ausencia de información sistematizada en la mayor parte de las instituciones de la cooperación bilateral sobre los montos que asignan a las



ONG's directamente y a través de las ONG's de sus países. Una de las pocas oficinas de cooperación bilateral que tiene información sistematizada y actualizada sobre su financiamiento que canaliza a Bolivia es la Cooperación Técnica Suiza (COSUDE).

Frente a este panorama de fuertes disparidades en la información sobre los recursos que canalizan las ONG's anualmente en Bolivia, sería de mucha utilidad promover trabajos de sistematización y análisis de la contribución que realizan las diferentes fuentes de Cooperación así como de sus políticas y prioridades.

## **1.6 ORIGEN DE LA ONG's**

Al rastrear el origen de este nuevo tipo de organización, los representantes de las ONG's señalan que las causas son diferentes *“a) conflictos y tensión en la sociedad, b) la necesidad de responder más efectivamente a situaciones de crisis o a nuevas demandas cuando las estructuras tradicionales se rompen o pierden su capacidad de responder; c) diferencias ideológicas y de valores entre los aspirantes a ejercer el poder en el proceso de planeación y ejecución del desarrollo; d) la determinación de ayudar a las gente de la base para que se organicen y se involucren en problemas gubernamentales de desarrollo que están e ejecución”* (14).

---

(14) Cernea M. Michael. “Organizaciones no-gubernamentales y desarrollo local” 1998, pág. 9

Un otro aspecto que podemos agregar y considero la principal causa para el origen de las ONG's es que el Estado no cumple sus funciones, con referentes normativos, con los preceptos constitucionales que está referidos a los derechos de las personas que son las facultades o potestades que tiene todo sujeto jurídico en forma indispensable para desarrollar su existencia enunciado en el Artículo 7 del CPE que dice : ***Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio.***

- a) *A la Vida, la salud y la seguridad.*
- b) *A emitir libremente sus ideas y opiniones, por cualquier medio de difusión.*
- c) *A reunirse y asociarse para fines lícitos.*
- d) *A trabajar y dedicarse al comercio, la industria o cualquier actividad lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo.*
- e) *A recibir instrucción y adquirir cultura.*
- f) *A enseñar bajo la vigilancia del Estado.*
- g) *A ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional.*

- h) A formular peticiones individual o colectivamente.*
- i) A la propiedad privada, individual o colectivamente, siempre que cumpla una función social.*
- j) A una remuneración justa por su trabajo, que le asegure para sí y para su familia una existencia digna del ser humano.*
- k) A la seguridad social, e la forma determinada por esta Constitución y las leyes. (15)*

De lo citado, podemos decir que la actuación de las ONG's responde a la falta de atención del Estado en ciertos espacios a los cuales la política estatal no ha llegado a ser objetiva, más aún si se trata de la presencia de la pobreza como fenómeno social mayoritario como lo es en área rural donde preocupa la ausencia del Estado, y si la hubo generalmente ha sido muy deficiente, el Estado ha estado presente en los sectores rurales sólo cuando existen intereses y objetivos muy concretos que lo llevaron a asistir a una determinada región. Actualmente pasa lo mismo, por ejemplo con las zonas de producción de coca, sobre todo con las áreas de transición donde el Estado se presenta mediante mecanismos de represión o también con propuestas de desarrollo, pero en otros sectores y en otras regiones del

---

(15) Constitución Política del Estado Ley 1585 pág. 2

país esa presencia no existe, ese vacío poco a poco lo están llenando las ONG's.

Hecha esta breve aproximación al respecto de las funciones del Estado, corresponde ver el origen de las Organizaciones No gubernamentales en Bolivia, que desde ya es difícil determinar con precisión, pero para entender el origen de estas instituciones, es necesario referirnos al trabajo de la Iglesia Católica entre los años 1952–1960 hubo diversas misiones que, junto a sus labores pastorales y de evangelización desarrollaron acciones de asistencia en salud, educación y donación de alimentos, para sectores pobres de la población, más específicamente en Potosí.

Pero, dos factores de carácter internacional parecen determinar el surgimiento de las ONG's: La Alianza para el progreso, que canalizó el modelo desarrollista norteamericano en 1961, y el Concilio Vaticano II en 1965, que introduce la corriente de relación: Iglesia y sociedad. Dando mayor referencia a los pobres en el congreso de Medellín (1968).

De esa manera, las primeras instituciones surgieron por el impulso de congregaciones religiosas que bajo la inspiración de la doctrina renovadora de la Iglesia, buscaban un mayor compromiso con los pobres, así surgieron instituciones como des (Centro para el Desarrollo Social y Económico) en Cochabamba 1963; la ASAR (Asociación de servicios Artesanales Rurales) Cochabamba 1964; el Instituto Boliviano de Estudios y Acción Social (EBEAS) 1964 en La Paz; Acción Cultural Loyola (ACLO) 1967 en Chuquisaca, etc., se

encuentran entre las primeras de las ONG's de carácter confesional, AID. Agencia de Cooperación Norteamericana apoyaba diversos programas orientados a estimular el crecimiento económico a través del desarrollo comunitario y del cooperativismo.

## **1.7 EVOLUCIÓN**

La evolución de las ONG's, es un fenómeno que se desarrolla a partir de los años '60, y que está en su primera etapa directamente ligado a la Iglesia Católica y a la expansión de sus actividades caritativas y asistenciales.

En la década de los '70, estas instituciones han ido cambiando su carácter de organismos de extensión de la Iglesia en la perspectiva de apoyo a los pobres a una nueva concepción más laica y más comprometida con los procesos sociales, se presentaron grupos de profesionales y religiosos progresistas que a través de su trabajo en una ONG buscaban concretar su compromiso social, la mayoría de estas ONG's se inspiró en ideologías neo-marxistas y se relacionaron con movimientos de izquierda. Se debe contextualizar su surgimiento en la coyuntura específica de dictaduras militares, cuando predominaban la defensa de los derechos humanos y una interpretación política del problema del desarrollo y de la pobreza. Por ello la principal opción fue contribuir al fortalecimiento de las organizaciones populares para que estas sean las protagonistas del cambio político.

La década de los '80, se caracterizaba por la expansión cuantitativa de ONG's que al instaurarse la democracia en nuestro país, estas

instituciones comenzaron a ser constituidas en forma acelerada, estando en ese entonces en el poder la Unidad Democrática y Popular (UDP) dos partidos políticos se disputaban las posibilidades de establecer a las ONG's porque estas estaban obligadas a registrarse y hacer un seguimiento sobre su formación, nos referimos al Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y al Movimiento Bolivia Libre (MBL). Entonces existe un número importante de ONG's que mantienen diferentes formas de relacionamiento con partidos políticos, y ya no sólo los partidos de izquierda los que han fomentado la formación de ONG's, también otros partidos políticos han formado sus propias fundaciones y ONG's.

Esta época es caracterizada por la implementación de la discusión política social respecto a sus funciones en el marco de la sociedad civil, se expresan principalmente en acciones puntuales, sin coordinación, son superposición interinstitucional y sin claridad frente a los aportes el Estado.

Sin embargo a mediados de la década de los Ochenta, la crisis económica y la Nueva Política Económica generó drásticos efectos en los sectores marginales pobres de la población, hecho que determinó un cambio en el enfoque del trabajo de las ONG's. Paulatinamente se orientaron a responder a los requerimientos económicos productivos y las necesidades básicas de subsistencia muchas de ellas desarrollan programas de apoyo al mejoramiento de sus condiciones de vida.

Al mismo tiempo se incrementó sustancialmente la cooperación internacional a las ONG's. A partir de entonces se ha presentado una

proliferación acelerada de estas organizaciones. Han surgido ONG's con características muy diferentes a las tradicionales (creadas en los años sesenta y setenta) y se han producido grandes cambios en las orientaciones, fuentes de inspiración ideológica, áreas y metodologías de trabajo. Se caracterizaban por ser generalmente pequeñas, desarrollan niveles de especialización por áreas, están ligados a grupos de base, tiene dependencia del financiamiento externo, tienen relaciones no bien definidas con el Estado, tienen deficiencias en los mecanismos de comunicación e información. Hoy en día el escenario general de las ONG's se ha vuelto más complicado por existir un desmembramiento de las ONG's en IPDS (Instituciones Privadas de Desarrollo Social). Estas últimas optan por este nombre para diferenciarse de las ONG's a quienes ellos denominan de asistencialitas, aspecto que analizaremos más adelante.

## **1.8 TIPOS DE ONG's**

Desde su origen, evolución y hasta hoy en día, las ONG's se identifican con alguna de estas 3 categorías que a continuación desarrollamos:

### **1.8.1 ONG's QUE SE IDENTIFICAN CON EL MODELO DE LA MISION DEL ESTADO.**

Son aquellas que explícitamente o francamente se identifican con el modelo y la misión del Estado vigente. En esta categoría, además de las organizaciones para-estatales reconocidas como tales, se ubican a veces las mismas

organizaciones privadas o no-gubernamentales cuya filosofía y objetivos coinciden con las que manifiesta el modelo de Estado en funcionamiento.

### **1.8.2 ONG's NEUTRALES**

Esta segunda categoría de instituciones se autodefinen o auto-censuran, como organizaciones neutrales aunque progresistas, como entidades apolíticas pero críticas o como organizaciones celosamente independiente o no comprometida. Es esta categoría la que, aparentemente, acoge a la mayor cantidad de organizaciones no gubernamentales. La principal característica de este tipo de organizaciones es definirse explícitamente y de antemano como instituciones autónomas que nada tienen que ver con las responsabilidades ni del Estado ni de los partidos. Dicen por ejemplo que el sindicalismo es asunto de los Sindicalizados, que la política es la incumbencia de los partidos o que la responsabilidad pública es propia del Estado. Sin embargo, como al mismo tiempo son críticas hasta contestatarias al Estado o al gobierno vigente, muchas veces apuntalan sindicatos, apoyan indirectamente a Partidos o suplantan tareas típicamente estatales. Aún así niegan tener un alineamiento confeso.

### **1.8.3 ONG's QUE CUESTIONAN EL MODELO**

Son aquellas que directa o indirectamente empiezan a reconocer una posición abiertamente política. La mayor debilidad de este tipo de



organizaciones está obviamente, en su franqueza, pues son fáciles blancos de la represión estatal.

Estas tres categorías de ONG's a la luz del carácter que tienen en el fondo las instituciones frente al Estado, vemos que las primeras por lo menos reconocen definen abiertamente su adscripción al modelo. En cambio, en la segunda categoría parece primar la contradicción de ser o no ser. Se niegan a aceptar un papel paraestatal o político que, en los hechos se da al mismo tiempo se asienten obligadas a criticar e incluso oponerse a un modelo que es abiertamente contrario al interés del pueblo.

Las organizaciones tipificadas en la tercera categoría tienen talvez la virtud de reconocerse objetivamente como alineados en el cuestionamiento abierto del modelo, pero es evidente que al mismo tiempo la fragilidad de estar expuesto permanentemente al poder represivo precisamente del modelo que cuestionan.

Sintetizamos, diciendo que las ONG's del primer tipo son concientes de su rol conservador y contemporalizador del sistema y que las organizaciones del segundo y tercer tipo están más bien inclinadas a contestar el modelo vigente del Estado.

## 1.9 REDES DE ONG's

Las redes de las ONG's fueron creadas en la década de los ochenta, se caracterizaba por la relación entre instituciones, que comparten una identidad en objetivos más o menos comunes, asimismo desarrollasen coordinan actividades en diferentes sectores desarrollan y coordinan actividades en diferentes sectores y temáticas, buscan la no dispersión y duplicidad de actividades. Dadas las diferencias de motivación, metodología y calidad, en septiembre de 1988, unas 120 ONG's se reagruparon en una Coordinadora de Redes, transformando su apelación de ONG's en IPDS, instaurando así una especie de etiqueta de calidad para la Cooperación Internacional, frente a las actividades puntuales, inciertas y no controladas de algunas ONG's.

Las redes de ONG's tienen como objetivo el de favorecer el desarrollo de servicios cruzados y programas de complementariedad dentro de un espacio de encuentro e intercambio y en general facilitar las relaciones con las agencias financiadoras, el intercambio de experiencias, de documentos y de metodología, ser un instrumento para ir de lo micro a lo macro y lograr una mejor racionalización de recursos.

## 1.9.1 SU AMBITO DE ACCIÓN

### a) A nivel Nacional

- *UNITAS (Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo Social) creada en 1976, agrupa 22 instituciones, de las cuales las más importantes son: ACLO, CEBIAE, FIDES, FENCOMIN, IPTK, QHANA, PIO XII, SENTA, OASI, YUNTA, CEPRO/MIN, CEDLA, Y CIPCA, inicialmente los miembros de UNITAS eran organizadas por Jesuitas.*
  
- *ERBOL (asociación de Escuelas Radiofónicas de Bolivia) agrupa 14 organizaciones radiofónicas.*
  
- *SENPAS (Secretario Nacional de Pastoral Social) agrupa las ONG's directamente ligadas con la Iglesia Católica y está presidida por el Arzobispado de La Paz.*
  
- *AIPE (asociación de Instituciones de Promoción y Educación) creada en 1982 y constituida por 20 instituciones.*
  
- *FENASONGS (Federación Nacional de ONG's que trabajan en salud) está formada por instituciones cuya actividad es la temática de salud, además tiene representación departamental con las ASONGS.*

- *LIDEMA (Liga de Defensa del Medio Ambiente) en la cual participan las instituciones relacionadas con la protección del medio ambiente.*
- *INTEREP (Inter-institucional de Educación Popular) donde participan las instituciones que trabajan en educación popular.*
- *CARITAS nacional y sus oficinas regionales que dependen de la Comisión Social al interior de la Conferencia Episcopal de Bolivia.*
- *ANED (Asociación Nacional Ecuménica para el Desarrollo), agrupa instituciones ligadas con las iglesias protestantes.*

## **b) A Nivel Regional**

La situación de estas ONG's es transitoria, debido a la creación reciente de las redes nacionales, salvo excepciones como de Unicruz, pero el objetivo principal es coordinar esfuerzos con una visión regional de desarrollo.

- *UNICRUZ (Unión de 15 instituciones cruceñas), fue creada en 1985 es la mas antigua red regional y cuenta con 20 miembros.*
- *UNIBAMBA (Unión de Instituciones de Cochabamba), creada en 1989 cuenta con 17 miembros.*

- *UNIOR (Unión de Instituciones de Oruro) agrupa 11 ONG's.*
- *Las redes regionales en Potosí (UNIPO); Sucre (UNISOR); Tarija (UNITAR) son de creación reciente.*

### **1.9.2 PROBLEMAS QUE PUEDEN AFRONTAR LAS REDES**

La mayor parte de las redes “del total de la población de ONG's (530) algo más de una tercera parte están afiliada en alguna red o asociación, quedando un alto porcentaje todavía fuera de una relación interinstitucional en calidad de miembro” (16).

Como vemos las redes están copando espacios importantes de relación Inter.-institucional pero aún se encuentran en proceso de definición de sus roles y funciones específicas. Sin embargo de ello, pueden atravesar por los siguientes problemas:

- *Financiamiento de sus actividades de coordinación;*
- *Burocratización de sus funciones;*
- *Falta de objetivos claros, compromiso de identidad;*
- *Establecimiento de una inadecuada relación entre ONG's fuertes y otras más débiles y,*

- *Pérdida de contacto real con la realidad de la base.*

## **1.10 DIFERENCIA ONG's / IPDS.**

En principio no existe diferencia, tanto las ONG's como las IPDS, tiene n connotaciones institucionales similares y un origen legal común, son asociaciones civiles privadas si fines de lucro, normadas por el Código Civil. Habiendo indicado que sus orígenes estaban en el seno de la Iglesia Católica o sea nacieron con fines asistencialistas, pero a menudo que tuvieron contacto con el mundo necesitado, se vio que el asistencialismo desembocaba en el paternalismo, generando un contravalor en el desarrollo al crear dependencia. En ese contexto se produce alrededor de los años 84-85, una discusión ideológica e el seno de las ONG's, momento en el cual empieza el proceso de diferenciación.

### **1.10.1 NACIMIENTO DE LAS IPDS**

Mencionamos en un principio que las ONG's trabajaban en programas educativos, de salud y se creía que por implementar tales proyectos por sí mismos serían sustentables. Costó mucho tiempo el entender que sólo la producción y la productividad hacen sustentables los componentes de la educación, salud y saneamiento básico, entonces esto es asimilado, por algunas ONG's y vienen con el argumento de que se debe crear la calidad de vida, se debe asegurar la reproducción para dejar de lado el asistencialismo. Los necesitados deben tener un futuro

garantizado aún después de que las ONG's se hayan ido (17). Aquellas ONG's que creen en este tipo de desarrollo adoptan el nombre de IPDS. Estas organizaciones apuestan por el futuro, canalizan la cooperación externa para enseñar técnicas mejoradas de producción agropecuaria, de construcción de viviendas, crean represas y sistemas de riego, hacen obras útiles. Pero esto no es suficiente, era necesario que el desarrollo no sea depredador del medio ambiente, es decir que era necesario mantener, conservar o mejorar el lugar donde se trabaja. Surge así la idea del desarrollo sostenible y el concepto de conservación del medio ambiente. Por estas razones las IPDS se diferencian de alguna manera de las ONG's, desarrollando la línea teórica, ideológica y práctica del desarrollo sostenible, con crecimiento económico y con equidad.

Actualmente, en el amplio y creciente sector de las ONG's, aún se hace difícil una clara distinción entre IPDS y ONG's ya que en la acción cotidiana unas y otras se encuentran en muchos y similares ámbitos o debido a que el material elaborado sobre las IPDS todavía es escaso. En lo poco que existe no hay una clara definición y conceptualización sobre la identidad y rol específico de las IPDS en la sociedad, como tampoco existen formulaciones orientadas a que debe poseer para nacer, ser o convertirse en IPDS.

Sin embargo de ello, visitando a algunas ONG's / IPDS, indagando el porqué estas instituciones optan por uno u otro denominativo al decir del representante de CIPCA (Centro de Investigación y Promoción del Campesinado) que se considera IPDS nos señala y se justifica:

---

(17) "La Razón", La Paz, 19 de junio de 1995

*“Por un asunto básico, cualquier grupo religioso protestante. Lo que sea es una ONG esto es lo genérico y nosotros nos diferenciamos por ser IPDS, la diferencia está en que nosotros nos dedicamos al desarrollo social, a todo lo agropecuario que es nuestro campo instituciones privadas de desarrollo social, privadas no en el sentido de empresa .privada somos instituciones sin fines de lucro,..apoyar al campesinado caso nuestro, para promover el desarrollo rural, económico, salud, educación, etc., estas es la diferencia, genericamente somos una ONG pero al interior de ONG’s están las iglesias, clubes, etc.” (18).*

Con otro criterio el representante de CEDEACOP (Centro de Desarrollo y Extensión agrícola Contra la Pobreza) nos señala:

*“Nosotros no nos vamos a considerar como ONG, nosotros prácticamente vemos muchas discrepancias, existen las IPDS y otros términos que se han dado políticamente. No nos consideramos ONG ni IPDS, ya que el trabajo que se hace es el mismo, es justificación de los fondos que les llegan, pero en el fondo es un aspecto político” (19).*

---

(18) Entrevista Lic. Armengol caballero Director Regional de CIPCA 30 de Marzo de 2002.

(19) Entrevista Lic. Alejandro Chipana Representante de CEDEACOP Marzo de 2002



Para FADES (Fundación para Alternativas de Desarrollo) manifiesta que:

*“El nombre no hace mucho no es lo importante, lo que interesa y vale son las acciones que hace, a nosotros nos gusta más IPDS pero tampoco estamos en contra de que nos llamen ONG financiera, para algunas instituciones somos ONG’s para otras IPDS” (20).*

Coligiendo otras opiniones de instituciones como ANED, CERB, CEDERI, comparten con el último criterio y con la idea de que para mejorar las condiciones de vida de los sectores desposeídos es necesario trabajar mancomunadamente.

Concluyendo podemos decir que las ONG’s / IPDS, desde la óptica gubernamental son calificados como ONG’s aunque esta institución sea basta y compleja porque encierra una infinidad de sectores, pero que al fin de cuentas seguirán siendo ONG’s porque no responden ni dependen de las instituciones gubernamentales.

### **1.11 VENTAJAS Y DEBILIDADES DE LAS ONG’S**

Con frecuencia se menciona las ventajas y el potencial de las ONG’s para la ejecución de programas destinados a aliviar la pobreza y se enfatiza

---

(20) Entrevista Director de FADES Marzo de 2002

su capacidad para lograr impacto sobre los estratos pobres. Pero por otro lado, se afirma que las principales limitaciones de las ONG's son su capacidad técnica para la ejecución de proyectos más complejos y el impacto local de sus proyectos. Entre sus ventajas encontramos las siguientes:

- *Capacidad para llegar a los pobres rurales, aunque las ONG's trabajan tanto en áreas rurales como urbanas, tienden a concentrarse en los sectores pobres que tienen pocos recursos básicos o infraestructura y que frecuentemente están localizados en donde los programas oficiales son limitados, o no existen o son ineficientes.*
- *Capacidad para promover la participación local, las ONG's son a menudo parte de la población, vienen desde afuera a un área específica, tienden a desarrollar vínculos con la gente a quien sirven, trabajan en grupos enfatizando iniciativas de autoayuda.*
- *Capacidad para operar con costos bajos, de utilizar tecnologías de bajo costo y servicios, les permite operar con presupuestos reducidos.*
- *Capacidad de innovar y adaptar, al tener como objetivo de trabajar a los desposeídos, tienen la ventaja de identificar sus necesidades.*

Entre las debilidades de las ONG's podemos mencionar:

- *Capacidad técnica limitada, los proyectos de las ONG's son todavía frecuentemente iniciados con estudios de técnica limitados y base de datos débiles.*
- *Replicabilidad limitada, muchas de las actividades patrocinadas por las ONG's son pequeñas y de naturaleza local para que tengan un impacto importante en la región o en el país.*
- *Limitaciones para hacerlas auto sostenibles, muchos de los proyectos patrocinados por las ONG's no pueden ser diseñados de forma que en el futuro se sostengan por sí mismos.*
- *Falta de contexto de programación ampliada, aunque pueden ser variaciones por sectores, los proyectos de las ONG's a menudo se ponen en ejecución individualmente, no como parte de una estrategia programática amplia para un sector. A menudo los proyectos van en forma individual o completamente desconectada con otras ONG's o programas, tendencia la cual perjudica la posibilidad de establecer programas a nivel regional o nacional.*

## **1.12 DISPOSICIONES JURÍDICO-LEGALES RELATIVAS A ONG'S**

Las Organizaciones No Gubernamentales corresponden a la categoría de asociaciones civiles, definidas como instituciones de utilidad pública

por el Código Civil y adquieren características legales a partir de su inscripción en el Registro nacional de ONG's, a cargo del Departamento de coordinación con ONG's.

La única disposición dictada en Bolivia para reconocer legalmente la institucionalidad de las ONG's, regulando sus actividades, es el D.S. N° 22409 de 11 de Marzo de 1990, en el que el Estado las identifica como “personas jurídicas sin fines de lucro, nacionales o extranjeras de carácter religioso laico que realicen actividades de desarrollo y/o asistenciales”, norma reglamentada por Resolución Ministerial N° 143/91 de 29 de mayo de 1991, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Con la firma de Decreto Supremo 22409 por el gobierno, en marzo de 1990, se inicia una nueva etapa de relaciones Estado y ONG's. Dicho decreto, al disponer la matriculación obligatoria de las ONG's en la sociedad.

Como personas colectivas, las ONG's tienen capacidad jurídica de obrar dentro de los límites establecidos en los fines que determinan sus constitución, por lo que serán sus propios estatutos que limiten su campo de acción. Si en los estatutos o reglamentos internos no se consigna una prohibición expresa, no existe ninguna disposición legal que impide, inclusive, que una asociación o fundación realice actividades político – partidarias. La Constitución Política del Estado faculta a las agrupaciones cívicas representativas de las fuerzas del país por ejemplo comités cívicos, juntas de vecino, organizaciones sindicales, empresarios, etc.

Si tienen personalidad jurídica reconocida a presentar candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República, o para senadores, diputados y concejales siempre y cuando tomen frentes o coaliciones con partidos políticos como claramente lo señala el Art. 223 de la CPE: “para la representación popular o de las frentes o coaliciones formadas por estos. Las agrupaciones cívicas representativas de las fuerzas vivas del país, con personalidad reconocida podrán formar de dichos frentes o coalición de partidos o representen sus candidatos a Presidente y vicepresidente d la república, Senadores, Diputados y Concejales”.

De esta manera, el margen legal en el cual se pueden desenvolver las ONG's es amplio, aunque con la limitación de que no pueden actuar más allá de los objetivos institucionales definidos en sus propias normas constitutivas, tal como lo establece el Art. 54 del Código civil, en su parágrafo “I las personas colectivas tiene capacidad jurídica y capacidad de obrar dentro de los límites fijados por los fines que determinaron su constitución”.

Sin embargo, las facultades jurídicas de las ONG's deben sujetarse a ciertas leyes y normas en algunos campos de acción, la educación, la salud, la protección al medio ambiente, el fomento a la artesanía o pequeña industria y el desarrollo campesino, se encuentran bajo la protección del Estado, por lo que cualquier institución que desee desarrollar actividades en estas áreas tendría que regirse a las políticas, planes y programas elaborados por el Estado a través del Ministerio del área, el cual deberá aprobar la propuesta de la institución, quedando ésta en algunos casos, bajo su vigilancia Artículos: 164, 168, 174, 177, 178, 181,

183, 184, 190, 192 de la Constitución Política del estado. Las fundaciones, según el Código civil Art. 70 quedan sometidas a la vigilancia del Ministerio Público.

El gobierno ha establecido la existencia de varios fondos de financiamiento estatal, que cuentan fundamentalmente con recursos provenientes de la cooperación internacional los fondos de inversión social, tan extendidos ahora en Latinoamérica, son un ejemplo de ello, junto a los fondos de desarrollo regional campesino, medio ambiental, etc. Estos organismos otorgan financiamiento a fondo perdido para la ejecución de los proyectos inscritos en sus objetivos y líneas de acción, a ello pueden acceder, en las mismas condiciones, tanto empresas privadas como ONG's. Tanto unas como otras, al acceder a estos recursos, se someten al control gubernamental instrumentado por la Ley SAFCO.

No existen muchas normas que regulen el funcionamiento de las ONG's y las pocas que hay están dispersas y no son tomadas en cuenta cuando se dictan nuevas normas, lo que da lugar a que la normatividad en algunos casos sea contradictoria.

## **CAPITULO II**

### **RELACIÓN ESTADO-ONG's Y SU COORDINACIÓN**

#### **2.1 DIAGNÓSTICOS Y ANTECEDENTES**

El estado que se conformó desde su nacimiento de la República ha presentado características específicas acorde con nuestra condición dependiente y clasista. Es un Estado cuyo modelo responde directamente a quienes cuyo modelo responde directamente a quienes fundaron la República y a quienes manejaron su aparato desde el inicio mismo de nuestra independencia. Las relaciones económicas internas y nuestra dependencia, así como la dominancia ideológica y política de grupos de clase y sectores sociales elitarios, determinan un modelo de Estado oligárquico y absolutamente dependiente; el aparato Estatal tanto en su contenido represivo como ideológico funcionó desde 1825, no tanto para garantizar un nivel mínimo del bienestar colectivo de la nación, como para proteger los intereses de esos sectores dominantes. Inclusive el Estado Nacional, modelado por la Revolución del '52, no fue sino un reordenamiento jurídico-político del mismo modelo añejo aunque sobre bases ideológicas políticas y económicamente diferentes. El nacionalismo quiso levantar un nuevo edificio político, un nuevo

Estado Nacional, para modernizar o llenar los vacíos que el Estado oligárquico feudal no había logrado.

Esta constatación histórica se da en el rol del aparato estatal hasta ahora vigente. Se examinamos a fondo el cumplimiento del Estado en cuanto a los requerimientos fundamentalistas de todo el pueblo boliviano, en su bienestar colectivo, en sus aspiraciones más importantes, en su funcionamiento colectivo y en su misma supervivencia como variación, el Estado Boliviano no ha cumplido con nada ni con nadie.

Las necesidades del pueblo no han podido ser satisfechas porque las estructuras económicas no han correspondido a esta demanda. Más aún con el programa de ajuste estructural, el neoliberalismo, según este modelo, el Estado benefactor debía achicarse para complementar un patrón de acumulación liderizado por la iniciativa privada, ésta privatización apunta al fortalecimiento de CEPB (Confederación de Empresarios Privados de Bolivia).

Cuando no a la de alguna transnacional porque hoy en día los líderes de la economía no son los empresarios nacionales, sino los extranjeros Podemos decir entonces que no se esta en contra de una cierta privatización siempre y cuando se enmarque en la gestión estratégica de un estado fuerte que dirija y conduzca el desarrollo.



Un Estado que es fuerte porque norma, planifica y promueve el desarrollo, aunque no lo ejecute, no se conoce experiencias exitosas de desarrollo que no hayan sido liderizados por el Estado.

Otro aspecto que preocupa es que dada la incapacidad del Estado para resolver problemas de Salud, de educación, etc. Esta incapacidad antes que condenar la invialidad del modelo, el Estado tuvo desde siempre un contenido clasista y sectario. A partir de la revolución Nacional del 52-53, se estructuró un patrón de desarrollo extractivo, primario exportador, minero estatal teóricamente el programa de ajuste estructural el neoliberalismo nos ofrecen un nuevo patrón de acumulación ante el agotamiento del anterior, pero a trece años después este patrón de acumulación se está reanudando como igualmente extractivo y primario exportador, simplemente, ha pasado de minero a hidro-carburífero, lo que si está cambiando es el rol del Estado, que antes era el sujeto de desarrollo.

## **2.2 SITUACIÓN ACTUAL**

Como analizamos en el anterior capítulo, las ONG's se crearon par llenar el vacío dejado por el Estado principalmente en el área socia, salud, educación, vivienda, crédito, etc. Con el retorno de Bolivia a la democracia en 1982 se constata una explosión en cuanto a la proliferación de ONG's. A pesar de los esfuerzos de coordinación por parte del Estado, en términos generales, existe una

tendencia a la atomización, dispersión y duplicación de actividades. La importancia de la intervención de las ONG's en la economía y en la sociedad, ha revelado la necesidad de una mayor coordinación interinstitucional y una mayor precisión de la relación ONG's Estado. Existen experiencias traducidas en convenios, acuerdos y acciones conjuntas con el Fondo Social de Emergencia (ahora FIS, el Ministerio de Previsión social y salud Pública, el Ministerio de Asuntos campesinos y agropecuarios, etc.

Uno de los cambios que se evidencian en Bolivia, a partir de la instauración de la Nueva Política Económica en 1985, muchas ONG's empezaron a cuestionar su nuevo rol en el desarrollo económico y social del país, su relación con los sectores populares y con el Estado, la manera en que las ONG's han ido respondiendo a la nueva coyuntura varía mucho. Así se puede encontrar ONG's que mantienen fidelidad a proyectos políticos y las utopías en función de las que fueron creadas. Algunos mantienen una firme posición al modelo económico vigente y desconfían de las nuevas reformas. Otras siguen trabajando en sus programas a nivel local, muestran escepticismo frente a las políticas estatales y solo se relacionan con el Estado por razones pragmáticas.

Por factores de orden ideológico y político, las relaciones entre el Estado y las ONG's, en el pasado reciente estuvieron marcados en algunos casos por el rechazo, en otros por hostilidad o desconfianza recíproca. Esta situación

sufrió variaciones en los últimos años a raíz de la instauración de la democracia, del instrumento del Estado de sus responsabilidades sociales con la población y de la presencia de las ONG's en zonas rurales y barrios urbanos marginales la vinculación más frecuente entre el Estado y las ONG's se desarrolla a nivel local y regional y entorno a temas concretos pese a ello queda latente la susceptibilidad y desconfianza en ambas partes porque se ven compitiendo en algunos campos de actividad y diferentes en la metodología y orientación, por un lado el Estado teme perturbaciones antigubernamentales tales que puedan favorecer algunas ONG's en su trabajo en los sectores populares y por otra ciertas instituciones no gubernamentales perciben un Estado con voluntad de controlar y fiscalizar sus actividades.

Este contexto es caracterizado por Miguel Urioste de la siguiente manera: “Las ONG's hasta ahora han representado formas de representación autónomas del Estado, muchas veces estableciendo la mayor distancia posible con él. Pero en la medida en que el proceso de democratización ha avanzado articular mejor y de manera más representativa a la sociedad civil con un Estado democrático” (20)

Después de 1985, una de las experiencias nuevas de colaboración con el Estado fue la participación de las ONG's en la ejecución de proyecto firmados por el fondo social de emergencia (FSE) transformado en 1990 en

---

(20) Urioste Miguel, Reunión grupo DEU de 18-3-93

Fondo de Inversión social la firma de una carta de intenciones fue un primer intento de formalizar un compromiso para elaborar un marco para el futuro reracionamiento y recién en el Gobierno del Lic. Jaime Paz Zamora se empezó a tomar iniciativas para elaborar propuestas de regulación y coordinación con las ONG's resultados de estos esfuerzos fue el decreto supremo 22409 de Marzo de 1990 a través del cual las ONG's son obligadas de registrarse y presentar informes semanales de sus actividades y ser evaluados por Ministerios Sectoriales con el propósito de realizarla recopilación inventarios conocer sus objetivos planes y proyectos coordinando en la medida de lo posible entre las ONG's y los niveles de gobierno.

## **2.3 INICIATIVAS DEL ESTADO**

### **a) FONDO SOCIAL DE EMERGENCIA (FSE)**

El FSE fue creado por iniciativa del Estado en 1985 como un mecanismo para atender las necesidades de emergencia social y para compensar los ajustes económicos implementados la experiencia de colaboración entre las ONG's y el FSE durante los años 1986 – 1990 fue analizado por el FSE en Septiembre de 1989 llegándose a la presente conclusión:

“Se estimuló el relacionamiento entre las ONG's y el Estado de una tendencia social de Escepticismo y distanciamiento de las ONG's hacia el FSE, se crearon condiciones de confianza, credibilidad y de reconocimiento

particularidades y especificidades de cada instancia aunque no deja de percibirse cierta susceptibilidad en ambas partes”.

“El 60% de las ONG’s manifestaron que la colaboración con el FSE tuvo efectos positivos en términos de objetivos de su institución y de ampliación y refuerzo de sus actividades. El 99% de las ONG’s consideran que el FSE no interfirió en la autonomía de su institución. 86% de las instituciones Estatales consideran positiva la delegación de responsabilidad del FSE a las ONG’s para la ejecución de los proyectos, en la medida que coordinen con el Estado el 33% de la ONG’s manifestaron que se produjo una mejora en sus normas y sistemas administrativos como también en sus sistemas de planificación, supervisión y ejecución de proyectos.”

En este contexto el FSE , había sido creado como su nombre lo indica para paliar los efectos del ajuste estructural o sea era una cuestión coyuntural, era una institución que reaccionaba a la demanda y en muchos casos las decisiones que se tomaban eran funcionales a necesidades políticas, no se planteaba la evaluación de proyectos tampoco se establecía las prioridades, el fondo dejaba a decisión del solicitante si ese proyecto era o no valido o necesario, empeñado en crear empleos temporales mediante la realización de obras de infraestructura, hacia énfasis en la distribución de ingresos, la preocupación era de desembolsar, rápido y crear empleos .

Es solo al final de la experiencia cuando se nota una preocupación por otro tipo de proyectos como escuelas alcantarillado, etc. Pero este es una preocupación que se va forjando en el camino sin la intencionalidad previa, dado porque el decreto de creación del FSE le daba un año de funcionamiento para gastar los fondos que disponían.

Dado el éxito del fondo, la experiencia no podía ser cerrada entonces nace la idea de hacer el fondo de inversión social (FIS) a estas alturas, había ya un cuarto grado de reflexión sobre FSE, se dijo que no se podía seguir financiando todo, un modelo así era insostenible e inviable en cualquier planificación basada en la inversión social, objetivo que se sustenta en el FIS.

En el marco de acciones propias del FSE, todas las instituciones ejecutoras eran concebidas como constructores incluida las ONG's. Esta tipología queda como herencia en la mentalidad de diferentes políticas del FIS.

Con el FIS existe preocupación por el largo plazo. Entonces el llamado combate a la pobreza empieza a ser asumido en estos términos y el Fondo de Inversión Social intenta racionalizar y regular, los proyectos, saliendo del concepto de emergencia, se elige como campo de acción al sector social o sea este trata planteamientos de desarrollo implica también pensar en inversión, entonces supone

no dedicarse solamente a los más pobres, sino a los más potenciales para garantizar programas con continuidad y eficiencia.

Lo rescatable de esta relación ONG's-FIS es el impacto no pensado o no previsto que alcanza esta experiencia, se destaca la corriente de reraconamiento que se generan en el mundo institucional no gubernamental y el Estado. Son relaciones de mutuo beneficio ya que por esta vías el FSE se lo posibilita y llega a poblaciones abandonadas y desatendidas por el Estado, para las ONG's significa el inicio de un camino operativo y conceptual y legitimación de sus experiencia en la realidad nacional y de superación a desconfianzas y dudas mutuas.

## **b) El Ministerio de Relaciones Exteriores**

El Ministerio de Relaciones Exteriores es el encargado de suscribir los convenios de cooperación externa. Mediante la resolución ministerial 143-91 del 29 de mayo de 1991 se definen los procedimientos de consulta previa a la firma del respectivo convenio, con el Ministerio de Planificación y los Ministerios Sectoriales, y los requisitos que deberán presentar las Organizaciones no-gubernamentales para la suscripción del Acuerdo Marco de Cooperación Básica con el Gobierno de Bolivia. En el anexo, se adjunta también el proyecto del mencionado Acuerdo Marco de Cooperación Básica que esta siendo analizado actualmente por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Las Organizaciones que suscriban dicho Acuerdo Marco de Cooperación se beneficiarán de las liberaciones de impuestos y gravámenes previstos en la ley 843, Art 20, y en el Decreto Supremo 22225, Art. 10, para sectores diplomáticos, públicos y no-gubernamentales.

### **c) El Ministerio de Asuntos Campesinos**

Este Ministerio impone el cumplimiento de algunas obligaciones por parte de las ONG's que trabajan en el área rural, mediante la Resolución Ministerial 184/86 crea un registro obligatorio de las Instituciones Privadas sin fines de lucro que desarrollan actividades en el área rural, se establece el uso de formularios y la obligación de las ONG's de proporcionar información y documentación al MACA, y se somete a las ONG's a la supervisión, control y fiscalización del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios. Este referente normativo ha sido cuestionado por las ONG's en cuanto a su validez legal así como por su contraposición a otras disposiciones legales vigentes. Por otro lado, la falta de una proposición clara de desarrollar actividades coordinadas, hizo que esta resolución Ministerial no tuviese la eficacia y aplicación en cuanto a ejecución de programas concretos de apoyo a los campesinos.



## **2.4 ESTADO Y ONG's: ¿DE LA COMPETENCIA Ó LA COMPLEMENTARIEDAD?**

El rol de las ONG's/IPDS bajo el actual modelo neoliberal, tiene como interrogante sobre el rol del Estado frente a la Sociedad civil en una economía de mercado que se aplica desde 1985.

En muchos de los casos, los vacíos dejados por el Estado en la cobertura de servicios básicos, la están encubriendo las ONG's, particularmente en las zonas rurales. Esta ausencia del Estado es una de las condiciones que explican la rápida expansión del trabajo de ONG's / IPDS en los últimos años, según la Subsecretaría de coordinación con ONG's dependiente del Ministerio de Hacienda, hasta 1998, llegarán a 538 ONG's inscritas. Esta proliferación ha generalizado la agrupación por rubros de acción de trabajo o de afinidad conformándose en redes a nivel regional y nacional.

Otro de los aspectos que hacen que las ONG's tengan mayor influencia en la vida nacional, obedece por otro lado, al incremento sustancial de la ayuda económica que recibe Bolivia para actividades no gubernamentales. Aunque las estimaciones son dispares, la cooperación económica canalizada a través de las ONG's podría alcanzar entre 150 y 200 millones de dólares anuales y una cifra que

equivaldría de un 30 hasta 42% de la inversión pública ejecutada en 1990 (21)

Estas ONG's que son parte activa de la sociedad civil y con una posición política contraria en su mayoría al actual modelo económico neoliberal tienen su cometido la búsqueda de un modelo económico alternativo.

Pero lo que sucede en Bolivia es un efecto de los procesos que se verifican en escala internacional, aquellos fenómenos globales de los que nuestro país no se libera, como es la tendencia a la reducción del aparato estatal y la delegación de responsabilidades cada vez mayores a las organizaciones de la sociedad civil. Esto equivale a decir que este fenómeno no surge en Bolivia por una diferencia entre las demandas de la Sociedad y la imposibilidad del Estado en atenderlas.

Sin embargo, lo que se debe aceptar lo que está fallando es el diálogo la comunicación y coordinación entre los grupos que tienen demandas económicas y sociales con las instituciones estatales; asimismo, existe ausencia de coordinación entre Estado y ONG's, vinculadas al desarrollo económico y social.

---

(21) El Diario, publicación 4 de Agosto de 1995

Existe una visión de parte de la clase política que está en el gobierno que percibe que las ONG's se han convertido en instituciones de un manejo político excesivo así se piensa sobre cierto tipo de ONG's lo que las habría llevado a un grado de confrontación con el Estado.

En este contexto las diferencias se acentúan entre las ONG's por un lado favorece una concepción micro-social para ocupar, los vacíos dejados en los que no se encuentra el Estado, sin la prevención física ,menos institucional, por otro lado, se jerarquiza la labor social para atenuar los efectos que tiene el modelo. Empero esta diferenciación no debiera ser antagónica, esto no significa que las ONG's tengan que claudicar a sus principios y asumir la concepción del modelo. Se trata más bien de que las ONG's se ajusten en sus propios principios o sea la de valorar la cuestión social y que transmite esta preocupación al Estado que también deberá esforzarse en atender esa materia máxima si el rol del Estado está en atender las necesidades básicas de sus habitantes. Es aquí donde debería nacer la justificación de un acercamiento entre Estado y ONG's

## **2.5 VENDER Y COMPRAR, POBREZA**

Por otro lado uno de los temas polémicos sobre el que hacer de las ONG's sobre todo su funcionamiento y la razón de las ONG's es si tendrían la necesidad de vender la pobreza del país para acceder al financiamiento externo.

En opinión de algunas ONG's se discrepa sobre este punto, muchas niegan este cometido y aceptan más bien que la motivación principal de estas instituciones sería revertir la pobreza de la población boliviana de que los ciudadanos tengan derecho a una vida mejor.

Otras de una manera sutil aceptan que es imprescindible sensibilizan a los donantes y sin ir más lejos aún las ONG's reconocen que algo similar sucede con las propias entidades financiadoras que ellas también compran la pobreza y obtienen una parte de los fondos para sus gastos administrativos que serían muy altos (22).

Dentro este aspecto hay que puntualizar algunas cuestiones; de modo general hay una tendencia de vender la pobreza social a cambio de recepción de ayuda en el marco internacional. Sin duda alguna la proliferación de las ONG's obedece sobre todo, en la anterior década que las instituciones expongan lo peor del país para sensibilizar a las agencias de financiamiento actuando de manera humillante para vender la pobreza del país.

---

(22) Debate semanal "Las IPDS: Ajuste estructural, cooperación, y gestión institucional" 8-3-1993 UNITAS

Por otro lado hay una diferenciación entre las ONG's cuanto a la ejecución de los financiamientos que reciben, porque existen ONG's que desvían el financiamiento o no lo utilizan efectivamente en resolver los problemas de la pobreza. Otras si ejecutan estos dineros pero de manera mínima, en criterio de las propias ONG's, haciendo un "balance de 120 ONG's", un 60% se destinaría a las inversiones para el sector que es financiado y un 40%, entraría para los gastos administrativos (23).

Sin embargo en opinión de voceros gubernamentales grosso modo se ha indicado que de cada cien dólares destinados a proyectos de desarrollo social, sólo llegaran efectivamente 15 a 20 dólares a los beneficiarios buena parte de estos fondos se utilizan para pagar a profesionales, intermediarios y administradores que no están ubicados en las propias áreas del desarrollo social.

Para comprender la dimensión de la relación Estado – ONG's y entender la responsabilidad de ellos en la política social, citamos las cifras de inversión social del Estado y las ONG's los representantes de gobierno se refieren a 195 millones de dólares ejecutados en 5 años por el Fondo Social de Emergencia; la cual no comprendería el gasto estatal en materia social, acudiendo a cifras dadas por las ONG's incluyendo el rubro de donación de alimentos, para el Estado período

---

(23) Antonio Aramayo. Versión resumida de su exposición pág. 79

1986 – 1991 de 335 millones de dólares (24). (Cabe aclarar que estas cifras son discutibles).

Como se podrá ver la cantidad de dinero que se ha logrado canalizar por el gobierno y las ONG's a las áreas sociales, se detecta que el resultado global de esa inversión en el mejoramiento social es nulo así se expresan en los indicadores sociales que se han estancado o empeorado.

Es decir se está derrochando el dinero más allá de responsabilizar al estado o las ONG's, es evidente que no se ha logrado los objetivos que se buscan, en realidad los recursos estarían alimentando un Sistema burocrático privado.

Definitivamente, el accionar de ambos componentes institucionales Estado – ONG's no están logrando las transformaciones y los cambios que podrían esperarse del manejo de un monto de recursos mejorados, urge mejorar la orientación del trabajo de las mismas.

---

(24) Ibidem, Aramayo Antonio

Si bien existe una corriente internacional de cooperación a los países subdesarrollados, es preciso despojar de visiones prejuiciosas, sólo así se podrá llevar adelante un dialogo que pueda culminar con el establecimiento de mecanismos de relación y coordinación entre Estado y ONG's que son fundamentales para una correcta y racional utilización de la cooperación internacional.

Los mecanismos que superan este vicio de vender la pobreza sin resolver la pobreza. En primer lugar debería ser fundamentalmente el control social, o sea que los beneficiarios sepan de dónde y para qué esta llegando un financiamiento, otro aspecto señala la participación efectiva de los beneficiarios en los canales de decisión de las ONG's y la del propio Estado, porque sólo así de esa manera el propio beneficiario participará de ese proyecto, finalmente las ONG's deben ejercitar una mayor democracia con las agencias de financiamiento y con el estado, es decir esto implicaría democratizar la información que generalmente está graduada en la caja fuerte.

## **2.6 ASPECTOS POSITIVOS DE LA RELACIÓN ESTADO – ONG's**

Aparentemente hoy en día existe una voluntad de ambas partes de comprender la necesidad de reracionamiento, de un trabajo coordinado y

conjunto de mutuo respeto. Se siente la voluntad de parte de las ONG's de lograr una coordinación así como se aceptó el registro obligatorio de ONG's.

La experiencia muestra que muchos casos una coordinación real lo que demuestra que no hay un enfrentamiento absoluto, más bien existen y de manera objetiva avances de coordinación entre Estado y ONG's. Si bien la gran parte de las ONG's no comparte los lineamientos de la política económica gubernamental, pero sin embargo se está de acuerdo que la coordinación no sólo es posible sino imprescindible para optimizar el trabajo de las ONG's y el Estado.

La distensión ideológica que puede observarse a nivel mundial permite plantear las relaciones entre las ONG's y el Estado en términos de una mayor confianza recíproca. La coordinación de esfuerzos es necesaria no obstante las diferencias políticas que separan al Estado y las ONG's.

Es cierto que en los últimos años se han intensificado los cuestionamientos en el sentido de que es difícil encontrar indicadores que puedan mostrar un impacto positivo sobre las condiciones de vida de la población beneficiaria de los programas de las ONG's. Para responder estos cuestionamientos sobre la eficiencia y eficacia de éstas como instituciones ejecutora, la información disponible es heterogénea. No obstante que existen muchas evaluaciones de programas de ONG's, esta información es dispersa y difícilmente accesible. Lo que



llama la atención es que las financiadoras poco se han preocupado en aprovechar el gran número de evaluaciones para la realización de estudios sectoriales del trabajo de las ONG's. Así no resulta fácil encontrar evidencia que muestre las afirmaciones respecto a las preguntas sobre la mayor eficiencia o deficiencia de los canales no gubernamentales.

Pero, sin embargo se puede encontrar ONG's que muestran un trabajo y desempeño efectivo de la prestación de sus servicios o la provisión de infraestructura social, algunas de ellas grandes, ejemplo CIPCA, tienen bien sistematizados sus actividades y pueden mostrar una cobertura muy significativa. Pero en muchos casos hay que tomar en cuenta las condiciones a veces privilegiadas en comparación con las del Estado.

Si bien no faltan los ejemplos de paternalismo y de manejos equivocados por ONG's en el relacionamiento con las organizaciones populares, al mismo tiempo existen ONG's que han logrado en condiciones nada fáciles, relaciones de trabajo positivas. Es el caso del IPTK (Instituto Politécnico Tomás Katari) que trabaja en la provincia Chayanta del departamento de Potosí, en una feria de salud juntamente con el Ministerio de salud han logrado bajar los índices de enfermedad de los pobladores; así mismo se coordinó con el Ministerio de educación, Alcaldía, etc. Los indicadores señalan que el resultado es altamente

satisfactorio, este es uno de los pocos ejemplos que a la larga nos pueden servir de orientación entre ONG's y el Estado juntamente con la cooperación internacional.

No obstante de esto, el involucramiento de las ONG's en el Fondo Social de Emergencia ha enfatizado la deficiente capacidad administrativa y debilidad institucional de muchas ONG's, como un factor que limita su supuesta mayor efectividad. Pero por otro lado, "las evaluaciones reconocen que al haber trabajado a través de las ONG's el FSE logró una cobertura mucho más amplia que si se hubiera restringido a canales estatales" (25)

Por otro lado organismos como la FAO, el Banco Mundial, solicitan la participación de las ONG's, porque hacen esto, sucede porque pese a una serie de dificultades y limitaciones, las ONG's son las instituciones más eficientes y efectivas para lograr una propuesta de desarrollo. Esto está expresado en: las últimas ayuda memorias, que maneja tanto el Banco Mundial como la FAO.

Un aspecto importante, para el creciente apoyo a las ONG's sería primero el costo beneficio, pues las ONG's resultaran ser más económicas para realizar algunos proyectos ya que tendrían un aparato burocrático más reducido que

---

(25) Van Domelen, 1991

el Estado. Un segundo aspecto estaría en el hecho que a los sectores a los que el Estado puede acceder con sus proyectos por lo general son grupos medios o altos de la sociedad. A esto se sumaría la capacidad de profesionales que albergaría una ONG en cambio en los niveles gubernamentales funcionan de acuerdo al color político y un nombramiento a dedo.

En los hecho, de una forma implícita o explícita, directa o indirectamente las ONG's / IPDS estarían contribuyendo a paliar los efectos de la crisis social.

Por una parte, claramente las demandas sociales ya no se dirigen sólo al Estado, sino existe una demanda cada vez mayor para las ONG's en los sectores salud y agropecuaria principalmente. Por otra parte, las mismas ONG's en sí están absorbiendo algo del problema del desempleo de profesionales / técnicos, principalmente de sectores medios. Se están constituyendo por ejemplo en una alternativa para una serie de personas que salen de la administración pública. Sin embargo al final de cuentas, los indicadores sociales demuestran que el país continúa, que los índices de pobreza son los mismos, es ahí donde radica el problema esto sucederá por la falta de eficiencia de las ONG's? o más sea un problema estructural o atribuirle al Estado.

En lo puntual y en lo concreto, hay resultados absolutamente positivos en la relación Estado – ONG's, pero desde el punto de vista estructural, aunque manejan mucho dinero las ONG's, los problemas y falencias del país son de políticas nacionales que debe de dictar y ejecutar el propio Estado. En este caso las ONG's solo serían una medida paliativa, en la medida que amortigua los efectos de la crisis, en todo caso no pueden modificar las estructuras tan fácilmente como debería hacerlo un modelo y política nacional que debe partir del Estado.

Entonces, el desafío, sin evitar el deseo de cambiar la estructura, radica en lograr una suficiente coordinación Estado – ONG's esta empezando a sentirse estos cambios tal es así que las ONG's trabajan más con los Fondos (FIS, FNDR, FDC), pero en un proceso de articulación de las propias ONG's, porque hay que reconocer, que éstas, hace un tiempo atrás, eran no sólo reductos e islas frente al Estado, sino que también no había intercomunicación entre ellas mismas. Actualmente están organizadas en redes nacionales, regionales toas ellas con una característica positiva, que consiste en no separar sólo en lo micro social, sino aceptar el desafío de desplegar proyectos globales y regionales. Los mismos que se deberían aprovechar para ejecutar juntamente con las políticas del Estado para que no existan dispersión ni superposición de trabajos que limitan la eficiencia.

## **SEGUNDA PARTE**

### **SECCIÓN PROPOSITIVA**

#### **PROPUESTA PARA LA COORDINACIÓN DE LAS ONG's CON EL ESTADO**

##### **a) Observaciones Generales**

De la investigación realizada sobre el tema de la relación entre el Estado y las ONG's los cuales están mencionados en la bibliografía y también de las experiencias de colaboración interinstitucional se puede concluir lo siguiente:

- 1) Es responsabilidad del Estado de definir las políticas y estrategias de desarrollo y de asegurar el uso racional y oportuno de los recursos disponibles.
- 2) Que en muchos casos las ONG's están cumpliendo tareas complementarias, supletorias o auxiliares que corresponden al propio Estado, especialmente en el sector social y que existen muchos ejemplos de colaboración interinstitucional.
- 3) Que las demandas sociales del pueblo boliviano, especialmente de los sectores, geográfica y socialmente marginadas, son muy grandes. La

atención a poblaciones asentadas en zonas rurales de pobreza debería ser considerada como prioritaria por las organizaciones no gubernamentales.

- 4) Que las ONG's tienen particularidades propias, sus metodologías de trabajo, que el Estado debe respetar estas diferenciaciones, pero que las ONG's quedan sujetas al cumplimiento y observancia del marco legal conformado en su sentido mas amplio por la Constitución Política del Estado, el Código Civil, Ley general del Trabajo, etc.
- 5) Que un porcentaje importante de ONG's se resiste a acceder a una situación de formalización legal y de contar con personalidad jurídica y por lo tanto constituyen universos regulados por normas y principios propios y desvinculados del ordenamiento jurídico legal e inclusive de practicas institucionales usualmente aceptadas.
- 6) Que se observa una concentración importante de las ONG's en el eje La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y que se debería propiciar, mediante incentivos el trabajo de las ONG's hacia los lugares aislados, propiciados por los ministerios sectoriales y organismos internacionales de ayuda.
- 7) Que los recursos puestos a disposición de las ONG's, por parte de las Agencias Internacionales, han incrementado de manera importante, y que

estas Agencias deberían de pedir el aval del Gobierno antes de financiar las actividades de las ONG's, lo que permitiría una cierta planificación sectorial y/o regional.

8) Que Bolivia es un país heterogéneo que entro en un proceso de regionalización, donde la relación entre las ONG's y las instituciones e, locales es muy importante, especialmente considerando el rol de las ONG's hacia los grupos sociales destinamos del servicio.

9) Que lo más importante en la relación entre el Estado y las ONG's es lograr, una buena coordinación a nivel regional para poder optimizar los recursos puestos a disposición de las ONG's para mejorar las condiciones de vida de los sectores populares mas empobrecidos. Para lograr esta coordinación se deberá utilizar los recursos humanos y materiales existentes, a nivel nacional y regional, evitar de crear nuevas instituciones y dar el apoyo adicional que sea necesario.

#### **b) Mecanismos de Coordinación.**

El Estado, hasta ahora por Decreto Supremo delega al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto la suscripción de los convenios con las organizaciones Internacionales y al Ministerio de Planificación (ahora al Ministerio

de Hacienda, Subsecretaría de Inversión Pública y Financiamiento Externo, Departamento de Coordinación con ONG's) el registro de las ONG's nacionales e Internacionales. Algunos ministerios sectoriales a su vez, llevan su propio registro de ONG's operando en su respectivo sector, como se explica enseguida. Es evidente, que existe una gran debilidad institucional para el cumplimiento de las funciones atribuidas a cada Ministerio, en cuanto a las tareas de registro y Coordinación de ONG's, debido a la ausencia de personal y de los recursos requeridos.

### **1 Ministerio de Relaciones Exteriores.**

*El Ministerio de Relaciones Exteriores y culto es el encargado de:*

- *Suscribir los convenios de cooperación externa, previa consulta con los Ministerios sectoriales.*
- *Dar la agregación y las correspondientes visas al personal técnico internacional presentado por la Agencia Externa, solo a instituciones de renombre.*
- *Llevar el registro de convenios, lo que incluye el registro de las agencias Externas, ONG's internacionales, voluntarios y otro personal técnico*



*internacional requerido.*

- *Evaluar en relación con el Ministerios sectorial y el Departamento de Coordinación con ONG's, los informes de actividades, los informes de actividades presentados por los ejecutores de los proyectos, previo aval de Instituciones cívicas como la Junta vecinal o consejo de vigilancia que realizara el control social.*
  
- *Dar la conformidad a las solicitudes de liberaciones de impuestos y otros gravámenes, otorgados en el marco de los respectivos convenios, de la importación que se haga de bienes y para un mejor control, se realizarán auditorias tanto internas como externas.*

El ministerio de Relaciones y Culto, de acuerdo al DS 22409 en su Artículo Octavo, conforme a las disposiciones legales en vigencia, es la única institución con facultades para suscribir convenios, acuerdos e instrumentos internacionales de cooperación con las ONG's extranjeras, que autoricen el funcionamiento de éstas en el país, documentos que hará conocer al Ministerio de Planeamiento y Coordinación (ahora el Ministerio de Hacienda).

## **2 Ministerio de Hacienda (El Departamento de Coordinación de ONG's.)**

El Departamento de Coordinación de ONG's dependiente de la Subsecretaría de Inversión Pública y Financiamiento Externo del Ministerio de Hacienda, es el encargado de:

- *Coordinar a nivel nacional las actividades que realizan las ONG's en colaboración con las instituciones publicas, con el propósito de optimizar las tareas de asistencia social y técnica.*
- *Llevar el registro Único Nacional de las ONG's nacionales y extranjeras que operan en el territorio nacional*
- *Analizar, en colaboración con las Instituciones y/o Ministerios los informes de actividades presentados por las ONG's.*
- *Proporcionar a los Ministerios sectoriales los datos correspondientes a las ONG's operando en su respectivo sector de actividad.*

Para poder cumplir con estas responsabilidades el Ministerio de Hacienda fortalecerá la Dirección de Coordinación con la ONG's, actualmente solo existe un funcionario para llevar estas funciones, este fortalecimiento

institucional deberá ser enfocado para que no solo se asegure el Registro de ONG's, sino que lleve acabo una coordinación efectiva con los otros Ministerios, se coordine la estrategia sectorial de las labores de las ONG's, propicie el trabajo de las ONG's en las áreas menos favorecidas y evite la duplicación de esfuerzos en busca de una optimización en la utilización de recursos.

Para que este Ministerio, pueda cumplir estas tareas, se constituirá un equipo técnico en el seno del Departamento de Coordinación de ONG's, el mismo que deberá contar como con un mínimo cinco técnicos y el respectivo personal de apoyo administrativo y secretarial. La oficina deberá estar debidamente equipada, el personal profesional ingresara en base a concurso de méritos y examen de competencia que deberá contar con amplia experiencia tanto en el marco legal como en el área internacional y en el área de administración, computación, etc.

### **3 Planificación Sectorial**

Los Ministerios Sectoriales son los encargados de:

- Llevar, en base a las informaciones transmitidas por el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de relaciones Exteriores y Culto, el registro de las organizaciones no gubernamentales trabajando en su respectivo sector.

- Coordinar con las instituciones estatales dependientes del Ministerio sectorial y las ONG's las actividades programadas.
- Analizar y aprobar en relación con el Ministerio de Hacienda los informes de actividades presentados.

Para evitar una duplicación de trabajos de inscripciones y de transmisión de documentos e informes por parte de las ONG's, y el Ministerio de Hacienda deberán comunicar a los Ministerios sectoriales los informes de las actividades y las partes de sus registros que les correspondan.

En el seno de cada Ministerio sectorial, una persona estará a cargo de la Coordinación de las ONG's y con los Ministerios de Relaciones Exteriores y Hacienda, se evitara la promulgación de Resoluciones Ministeriales que pudiesen duplicar y burocratizar el trabajo de coordinación.

## **TERCERA PARTE**

### **SECCIÓN CONCLUSIVA**

En los últimos años, se nota claramente un crecimiento y desarrollo de las ONG's, para comprender y desarrollo este fenómeno debemos establecer que estas surgen o nacen a principios de los años '70 en el marco de las dictaduras con dos objetivos, primero atender a los sectores populares marginados de las políticas sociales de los gobiernos dictatoriales, segundo para luchar por la democratización del país, son estos dos elementos que caracterizan en un primer momento de acciones de las ONG's.

Es importante entender esta génesis porque de alguna manera ésta condición la relación traumática de desconfianza mutua que aún existe entre el Estado y las ONG's.

La vertiente de los años '80 tiene que ver con un proceso mundial, podríamos llamarlo de puntualización, fuentes de financiamiento que solamente habían financiado al Estado, como son las bilaterales y multilaterales, empezaron a proclives a financiar a las ONG's nacionales, esto con el objetivo de tener un control mayor de los financiamientos destinados de la cooperación exterior. Así se ha asistido a un proceso de multiplicación de las ONG's también hubo un proceso de concientización y de capacitación, a convertirse en agentes de cambio económico en la vida de los sectores populares. Han empezado a

recibir no solamente fondos e agencias privadas sino también de fuentes gubernamentales y multilaterales, ello les ha planteado algunos desafíos que tienen que ver con la eficiencia. Las ONG's no han logrado aún ser agentes eficaces de administración de recursos todavía son excepciones las ONG's que han alcanzado un manejo eficiente de recursos.

Pero, sería justo ver solamente ese lado de la medalla, porque frente a las dificultades de las ONG's para adaptarse con eficiencia a los retos del desarrollo, tenemos un Estado que carece de políticas sociales y que está ausente en gran parte del territorio nacional y está lejos de los sectores populares.

Dentro de este panorama, existen elementos positivos que puedan ser rescatados, uno de ellos la posibilidad que tiene las ONG's de enmarcarse al nuevo modelo. Por otra parte, han aceptado un relacionamiento con el estado, a partir de la promulgación del DS 22409 de Marzo de 1990 en el gobierno de Jaime Paz, a través del cual las ONG's son obligadas a registrarse y presentar informes de sus actividades y ser evaluadas por los Ministerios Sectoriales, para ello se ha creado una Dirección de Coordinación con ONG's dependiente del Ministerio de Hacienda. Ésta dirección tiene la responsabilidad de coordinar las políticas de relacionamiento con las ONG's y estructurar una base de datos con información de las actividades de las ONG's.

Hay una amplia coincidencia en que la deficiente regulación y reglamentación relativa al funcionamiento de las ONG's han obstaculizado el relacionamiento y los mecanismos de coordinación estables y fluidos entre el Estado y las ONG's.

Uno de los desafíos para los próximos años es encontrar nuevos mecanismos de relacionamiento entre Estado, ONGS y Cooperación Internacional, este nuevo relacionamiento debe tener como objetivo una mayor racionalización de los esfuerzos e inversiones en el área social en función de lucha contra la pobreza, tal relacionamiento pasa inevitablemente por un mayor involucramiento del Estado en la cooperación internacional a las ONG's y un mayor control social por parte de las organizaciones sociales.

Pero esto no significa un mayor control estatal, ni la respuesta a los problemas planteados vendrá de una planificación central a nivel Estado, de lo que se trata de manera creativa se busquen nuevas propuestas operativas y mecanismos concretos de coordinación entre Estado- ONG's. Esta coordinación deberá apuntar a que las intervenciones de las ONG's sean más estratégicas en relación al sector o al ambiente mayor en que trabajan.

Con estos objetivos se debería orientar la futura cooperación internacional a las ONG's y son un motivo más para plantear la necesidad de invertir y experimentar nuevas modalidades de financiamiento.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- SANDOVAL, Godofredo. 1992 "Las ONG's y los caminos del Desarrollo", La Paz.
- SANDOVAL, Godofredo, 1987, "ONG' s de Desarrollo".
- MARCONI OJEDA, Reynaldo. 1996. "ONG's y Crédito Rural en Bolivia", La Paz.
- MINISTERIO DE DESARROLLO HUMANO. 1995 "Información del Registro Único Nacional de ONG's", La Paz.
- CERNA M. Michael, 1998 "ONG's y Desarrollo Local", La Paz.
- PÉREZ VELASCO, Antonio. IDPS. "Legislación y Relaciones Actuales", La Paz, Centro de Documentación CEDLA.
- PHILLIPE Dejes. 1991 "La Relación Estado – ONG's", CEE.
- VASPA (Informe) Unidad de Análisis y Seguimiento Parlamentario 1994. Año 3 N° 3.
- PRO CAMPO 1995. Revista del Desarrollo Rural N° 63.
- PRO CAMPO 1994. Revista del Desarrollo Rural N° 54.
- PRO CAMPO 1996. Revista del Desarrollo Rural N° 68.
- SANDOVAL, Godofredo. 1985. "Actividades de las ONG's en Barrios Populares de la Ciudad de La Paz", La Paz.
- BARRIOS Suvelza Iranz, 1997 "El Futuro de las ONG's", La Paz.
- Banco Mundial, 1996. "Colaboración entre Banco Mundial y las ONG's".
- UNITAS, "El rol de las ONG's en Bolivia", 1987.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA del ESTADO, Ley N° 1585, Ley de 12 de



Agosto de 1994.

- CÓDIGO CIVIL, Decreto Ley N° 12760.
- DECRETO SUPREMO 22225, De 16 de Junio de 1989.
- DECRETO SUPREMO 22409, Del 11 de Marzo de 1991.
- PLAN DE POLÍTICA 1996 – 2000, SNB – Bolivia 1996
- Landim L. “Non governmental organization in Latin America” World Drew 1987.
- Jimenez, M. Jimenez “Desarrollo local Municipios y ONG’s”, Santiago escuela de Trabajo social 1989.
- Urioste Miguel, Reunión Grupo DRU, 18 de Marzo de 1983.
- Debate Seminario “La IPDS, ajuste estructural, cooperación y gestión institucional”, 8 de Marzo de 1993 UNITAS.
- El Diario, publicación del 4 de Agosto de 1995.
- Publicación La Razón, La Paz 02-1992.
- Publicación La Razón “Debate en La Paz 19 de Junio de 1995”.
- Entrevista a Pellan Christian (Asesor financiero de COSUDE) 15 de Marzo de 2002.
- Entrevista a Lic. Armengol Caballero, Director regional CIPCA 30 de Marzo de 2002.
- Entrevista Lic. Alejandro Chipana, Representante de CEDEACOP 14 de Marzo de 2002.
- Entrevista Director de FADES, 31 de Marzo de 2002