

Óscar Bazoberry Chali
Carmen Beatriz Ruiz

¿QUÉ ESPERAR DE LAS ONG?

Enfoques y prácticas de desarrollo rural
en los países andinos



¿QUÉ ESPERAR DE LAS ONG?

Enfoques y prácticas de desarrollo rural en los países andinos

Óscar Bazoberry Chali y Carmen Beatriz Ruiz

1ª edición: EED-Servicio de las Iglesias Evangélicas
en Alemania para el Desarrollo
Ulrich-von-Hassell-Strasse 76
D-53123 Bonn, Alemania
Tel.: 49-228-81010
www.eed.de/es/

Ediciones Abya-Yala
Av. 12 de Octubre 14-30 y Wilson
Casilla 17-12-719
Teléfonos: 593-2-2506 265 y 2506 251
Fax: 953-2-2506 255
Correo electrónico: editorial@abyayala.org
www.abayayala.org
Quito, Ecuador

CEP-Comité Ecuménico de Proyectos
Av. Amazonas N20-45 y Jorge Washington
Edificio Álvarez Burbano, sexto piso, oficina 603
Casilla 17-03-4589
Teléfonos: 593-2-2232 345 y 2564 655
Fax: 593-2-2506 418
Correo electrónico: cepecuador@cepecuador.org
www.cepecuador.org
Quito, Ecuador

ISBN: 978-9978-22-890-6

Impresión: Ediciones Abya-Yala
Quito, Ecuador

Impreso en Quito, febrero de 2010

Con el auspicio del EED-Evangelischer Entwicklungsdienst, Bonn, Alemania

Índice temático.....	5
Índice de cuadros y gráficos	9
Lista de las ONG del proceso de diálogo	11
Presentación	15
Introducción.....	17

Capítulo 1

Concepto, contexto y enfoques

1.1	Perspectiva histórica.....	28
1.1.1	Principales cambios del contexto estatal ...	30
	Fortalecimiento de sistemas políticos	34
	Descentralización de entidades públicas ...	35
	Entre la estatización y la privatización	37
	Amplia gama de políticas sociales.....	38
1.1.2	Principales cambios del contexto social ...	40
1.1.3	Principales cambios en el contexto rural...	43
1.2	Enfoques de desarrollo rural	47
1.2.1	Enfoque de desarrollo estructural.....	49
1.2.2	Enfoque de lo individual y cultural	54
1.2.3	Enfoque de desarrollo institucional.....	59

Capítulo 2
La experiencia de las ONG

2.1	¿Qué son y qué hacen las ONG?.....	70
2.2	Logros de las ONG	79
	2.2.1 Organizaciones fortalecidas.....	82
	2.2.2 Seguridad alimentaria y mercados.....	87
	2.2.3 Población informada	91
	2.2.4 Participación	94
2.3	Líneas de acción y estrategias	97
	2.3.1 Desarrollo económico.....	101
	2.3.2 Desarrollo local	106
	2.3.3 Fortalecimiento de las organizaciones.....	109
	2.3.4 Cumplimiento de derechos	113
2.4	Relación entre acción y logros	116

Capítulo 3
Desafíos para las ONG

3.1	Escenario de los nuevos desafíos	123
	3.1.1 Impulso a la producción campesina.....	125
	3.1.2 Definición ampliada de ruralidad.....	126
	3.1.3 Nueva fase de intervención estatal.....	127
	3.1.4 Articulación de mercados.....	129
	3.1.5 Cambio climático.....	130
	3.1.6 Deterioro de los recursos naturales	131
	3.1.7 Disputa por recursos	132
	3.1.8 Situaciones de violencia.....	134
3.2	Desafíos externos de las ONG	135
	3.2.1 Globalización sin subordinación	136
	3.2.2 Más democracia	141
	3.2.3 Sociedad civil fortalecida.....	145
	3.2.4 Valorización cultural	148
	3.2.5 Gestión de territorios	150
	3.2.6 Desarrollo económico	153

3.2.7	Información y comunicación.....	159
3.2.8	Respuestas para superar la adversidad.....	160
3.3	Desafíos internos de las ONG.....	162
3.3.1	Formación y capacitación.....	162
3.3.2	Investigación, fuente de conocimiento.....	163
3.3.3	Dimensión espacial y territorial.....	164
3.3.4	Incidencia en las políticas públicas.....	165
3.3.5	Relación Estado, ONG y empresas.....	166
3.3.6	Necesaria legitimidad.....	167
3.3.7	Equilibrio entre resultados y objetivos.....	168
3.4	Base para responder a los desafíos.....	169

Capítulo 4

Conclusiones

4.1	Apuesta validada.....	173
4.2	Comprensión del desarrollo rural.....	175
4.3	Perspectiva de la región andina.....	176
4.4	Condiciones del desarrollo rural.....	178
4.5	Experiencia acumulada.....	181
4.6	Resultados del trabajo de las ONG.....	183
4.7	Continuidad con renovación.....	184
4.8	Aspectos críticos.....	185
4.9	Legitimidad y sobrevivencia.....	186
	Bibliografía.....	189

● ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

Cuadro N° 1	
Cambios referenciales de carácter estatal.....	31
Cuadro N° 2	
Las contrapartes del EED en países andinos	72
Cuadro N° 3	
Cobertura geográfica de las ONG	73
Cuadro N° 4	
Líneas de acción predominantes de las ONG.....	99
Gráfico N° 1	
Enfoque estructural.....	53
Gráfico N° 2	
Enfoque de desarrollo de factores individuales y culturales.....	59
Gráfico N° 3	
Enfoque de desarrollo institucional.....	66
Gráfico N° 4	
Enfoques y perspectivas de desarrollo rural.....	67
Gráfico N° 5	
Principales logros en el área organizativa.....	83

Gráfico N° 6	
Progreso de los logros organizativos.....	85
Gráfico N° 7	
Principales logros en el área económica	88
Gráfico N° 8	
Principales logros en el área de derecho	92
Gráfico N° 9	
Principales logros en el área de desarrollo local.....	95
Gráfico N° 10	
Principales actividades ejecutadas por las ONG	100
Gráfico N° 11	
Principales herramientas en el área del desarrollo económico.....	104
Gráfico N° 12	
Principales herramientas en el área del desarrollo local	107
Gráfico N° 13	
Principales herramientas en el área organizativa	111
Gráfico N° 14	
Principales herramientas en la promoción de derechos	114
Gráfico N° 15	
Relación entre las áreas de acción y los logros de las ONG	117



LISTA DE LAS ONG DEL PROCESO DE DIÁLOGO

BOLIVIA

ACLO

Fundación Acción Cultural Loyola

www.aclo.org.bo

CIPCA

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado

www.cipca.org.bo

Fundación TIERRA

Taller de Iniciativas en Estudios Rurales y Reforma Agraria

www.ftierra.org

QHANA

Centro de Educación Popular

www.qhana.org.bo

SARTAWI

Fundación Sartawi – Asistencia Técnica

COLOMBIA

CINEP

Centro de Investigación y Educación Popular

www.cinep.org.co

CHILE

GIA

Grupo de Investigaciones Agrarias

www.gia.cl

NEWEN MAPUCHE

Corporación Mapuche Desarrollo y Asesoría Técnica Newen

OCAC

Fundación Oficina Coordinadora de Asistencia Campesina

www.fundacionocac.cl

SEPADE

Servicio Evangélico para el Desarrollo

www.sepade.cl

SODEM

Corporación Solidaridad y Desarrollo

www.sodem.cl**ECUADOR**

CAAP

Centro Andino de Acción Popular

CEMADEC

Centro Manabita de Desarrollo Comunitario

FEPP

Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio

www.fepp.org.ec

SIPAE

Sistema de Investigación de la Problemática Agraria del Ecuador

www.sipae.com

PERÚ

ASOCIACIÓN ARARIWA

Asociación Arariwa para la Promoción Técnico-Cultural Andina
www.arariwa.org.pe

CADEP JMA

Centro Andino de Educación y Promoción José María Arguedas
www.cadepjma.org

CBC

Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas
www.cbc.org.pe

CEDAP

Centro de Desarrollo Agropecuario

CEDEP

Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación
www.cedepperu.org

CEDEP AYLLU

Centro para el Desarrollo de los Pueblos Ayllu

CEDEPAS NORTE

Centro Ecuménico de Promoción y Acción Social Norte
www.cedepas.org.pe

CEDER

Centro de Estudios para el Desarrollo Regional
www.ceder.org.pe

CEPES

Centro Peruano de Estudios Sociales
www.cepes.org.pe

CIED

Centro de Investigación, Educación y Desarrollo
www.ciedperu.org

CIPCA

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado

www.cipca.org.pe

COORDINADORA RURAL

Coordinadora de Organizaciones Campesinas e Instituciones Agrarias del Perú

www.cooru.org.pe

DESCO

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo

www.desco.org.pe

CMP FLORA TRISTÁN

Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán

www.flora.org.pe

A finales de 2008, el EED (Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo) invitó a 29 Organizaciones no Gubernamentales (ONG) que son sus contrapartes en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, a iniciar un proceso de estudio y diálogo, a fin de poder elaborar un mapeo de sus aspiraciones, experiencias y desafíos para el futuro.

Si bien las 29 instituciones buscan transformar la realidad de la gente que habita en el área rural, existen diferencias entre ellas porque cada una tiene una historia institucional distinta vinculada a su especialidad, tamaño y a la modalidad de su presencia en su respectivo contexto de trabajo.

A pesar de esa diversidad en la aproximación a la realidad rural, existen preocupaciones comunes: la persistencia de la pobreza en el campo; el apoyo a los sueños, esperanzas y luchas de la población, y la necesidad de transformar las estructuras institucionales y productivas en los espacios rurales.

Todo ese esfuerzo ha sido normalmente debatido y considerado de manera directa entre el EED y cada una de sus contrapartes, en la medida en que el análisis de enfoques o programas y la ampliación de miradas y perspectivas suelen hacerse en momentos de encuentros bilaterales o con apoyo del instrumento de evaluación.

Lo que ha faltado hasta ahora es un balance más amplio que involucre a un número mayor de instituciones y considere

los enfoques conceptuales, estrategias de acción y coyunturas particulares en los que interviene cada ONG y presentar los resultados de su trabajo.

Era, por tanto, necesario recorrer un camino de estudio y diálogo que culminó en 2009 y por el que agradecemos la participación activa de las 29 instituciones. También hay que resaltar y agradecer la facilitación y coordinación del mismo por parte de Óscar Bazoberry, Carmen Beatriz Ruiz y Maira Linares del Instituto para el Desarrollo Rural de Sudamérica (IPDRS), en La Paz, quienes con mucho entusiasmo, paciencia y sabiduría trabajaron en el proceso para volcar luego los frutos de esta experiencia en el presente estudio.

Hoy, ponemos este estudio no sólo a disposición de las 29 instituciones y el EED para que puedan debatir, sino de todo aquel que desee sumergirse en este aporte que consideramos valioso para el vasto campo de discusión sobre la contribución de las ONG en los procesos de desarrollo orientados a mejorar las condiciones de vida de la población rural en los países andinos.

Se trata de una discusión que presenta muchas dimensiones sobre los resultados efectivos de las ONG en el desarrollo rural; las posibilidades y límites de su intervención en los contextos dinámicos de los países andinos o el papel de las instituciones y de otros actores de la sociedad civil en la búsqueda de respuestas a los desafíos actuales en lo local, nacional, regional y global.

Esperamos que este estudio enriquezca el conocimiento del tema en función a los actuales retos y las transformaciones que ocurren en las zonas rurales andinas.

Wolfgang Kaiser, Detlef Leitner y Freddy Peña
Departamento de América Latina del EED
Bonn, enero de 2010

El estudio “¿Qué esperar de las ONG? Enfoques y prácticas del desarrollo rural en los países andinos” es el resultado de un proceso de diálogo realizado entre 29 instituciones especializadas en desarrollo rural y que son contrapartes del Evangelischer Entwicklungsdienst (EED, Servicio de las Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo), en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú.

En dicho proceso de intercambio de criterios se pudo analizar visiones, enfoques, tendencias y prácticas en la región que permitieron visualizar e identificar los desafíos del desarrollo rural para la toma de decisiones sobre acciones estratégicas.

El resultado más importante de ese proceso de intercambio horizontal de información, reflexión y materiales es el estudio que se presenta en esta oportunidad y que incluye los principales puntos tratados y el planteamiento de pistas estratégicas.

Interlocución entre las partes

El estudio está orientado a un público amplio de protagonistas, entre los que están agentes interesados en el desarrollo rural, profesionales que trabajan en las ONG o fuera de ellas, participantes en el proceso de diálogo y población en general de los países andinos y de Alemania, que aporta recursos para que ese trabajo sea posible.

El título refleja la intención de que las y los lectores potenciales puedan tener una visión inmediata, general y de conjunto sobre lo que logran y lo que no pueden hacer las ONG. Esta perspectiva tiene una limitación y una ventaja. La primera es que un contenido muy concreto puede molestar a quienes prefieren la reflexión en ámbitos más amplios. La ventaja es que la concreción puede ayudar a visualizar de forma más directa y transparente objetivos entre los distintos protagonistas.

Agradecemos a todas las personas que hicieron posible el presente estudio, en especial a Wolfgang Kaiser, de EED, y a los representantes de las instituciones contrapartes en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú.

También agradecemos la participación de los miembros del Sistema de Facilitación: Jaime Vela Sastre, de Perú; Mauricio Canedo, de Bolivia; Iván Hidalgo y Erika Hanekamp, de Ecuador; Manuel Pizarro, de Chile; Jaime Díaz, de Colombia, y a los expertos invitados Fernando Eguren, de Perú; Miguel Urioste, de Bolivia, y Héctor Herrera, de Chile.

Forma de trabajo

“¿Qué esperar de las ONG? Enfoques y prácticas del desarrollo rural en los países andinos” aporta con una visión positiva y realista de la acción no gubernamental en el área del desarrollo rural en la región andina, a partir de la experiencia de las 29 instituciones participantes creadas hace dos, tres y hasta cuatro décadas.

Se recogió información de documentación bibliográfica especializada de diversas fuentes, del material de las propias instituciones contrapartes y de las respuestas de las y los directivos de éstas a tres formularios diseñados especialmente para resca-

tar sus criterios. De forma complementaria, se contó con 12 sistematizaciones de experiencias institucionales que dieron ejemplos de casos y rutas específicas.

El proceso duró 12 meses y fue coordinado por un equipo de facilitación que contó con la participación de seis tipos de interlocutores/as, sumando en total 46 personas involucradas de forma directa: siete mujeres y 39 hombres, entre expertos y coordinadores, sistematizadores de experiencias, miembros del Sistema de Facilitación Región Andina-EED y directivos o representantes de las 29 ONG de desarrollo rural en los países mencionados.

Los lineamientos metodológicos tomaron en cuenta que el principal sujeto de referencia e interlocución en el proceso de diálogo serían las ONG contrapartes del EED, con actividades en el desarrollo rural de la región andina.

Esta identificación tiene consecuencias para la delimitación del ámbito, alcance y especificidad de los contenidos a ser tratados. No ignora a los múltiples actores del desarrollo rural, sino que pone énfasis en las ONG involucradas para lograr un producto que sea adecuado a su tamaño y perfil.

El trabajo de recolección de información y análisis se basa en el desarrollo de tres ejes simultáneos y relacionados: diálogo, sistematización e interpelación.

El eje de diálogo exigió recolectar información, procesarla y devolverla sistemáticamente en diferentes momentos con una lógica de comunicación horizontal; ayudó a visualizar la construcción de autoimagen de las ONG en base a su posicionamiento con respecto a enfoques y prácticas de acción, y permitió identificar tendencias de enfoque y estrategias con base en los datos que las propias instituciones entregaron.

El eje de la sistematización dio paso a la elaboración de criterios de selección de 12 experiencias ilustrativas de determinados aspectos como la especialidad, ámbito territorial, estrategias de acción y población interlocutora.

El eje de la interpelación se enmarcó en la identificación de los enfoques de desarrollo rural en la región, construidos desde una perspectiva histórica para visualizar actores y temas principales, además del diseño y la exposición de lo que el equipo considera que es la experiencia de las ONG en base a sus logros, formas de trabajo y desafíos. Todo esto fue puesto a consideración de los participantes y debatido ampliamente.

El proceso contempló la participación horizontal y equitativa de las instituciones involucradas. La comunicación entre el equipo de coordinación y las contrapartes se estableció explícitamente con las y los directores o las personas de contacto designadas, a través de la internet, en conversaciones directas y en dos talleres regionales.

Los antecedentes sobre reflexiones y prácticas fueron procesados y devueltos a las propias ONG en fichas, con datos de todas las instituciones participantes. Y se incentivaron espacios y mecanismos de circulación de información e intercambio de materiales en la modalidad de comunicación horizontal y trabajo en red, para promover un mayor conocimiento entre las partes que intervinieron en las distintas etapas.

Alerta conceptual y metodológica

En el estudio se optó por exponer las prácticas y las reflexiones generales para las ONG que intervinieron en el proceso de diálogo y con esta decisión también surgieron otras determinaciones que deberán ser tomadas en cuenta.

La ubicación física de las contrapartes del EED en cinco países andinos permite manejar una perspectiva regional, incluso teniendo en cuenta que en algunos países hay un mayor número de ONG que en otras, como las que se encuentran en Perú, en contraposición con las que están en Colombia. A fin de lograr un producto que exponga una nueva dimensión, no fueron atendidas las diferenciaciones nacionales presentes en el discurso de muchas ONG.

En ese sentido, el resultado que se registra en este estudio no representa una evaluación ni una sistematización de las 29 contrapartes del EED y, por ello, no presenta la estructura de un informe ni expone información comparativa de las instituciones y de los países, ni intenta abarcar determinados indicadores.

Quienes lean este documento podrían tener dificultades con la denominación del sujeto social usado con relación a la acción de las ONG, por ejemplo, en el uso de términos como campesino, indígena, originario, pequeño productor, agricultor familiar, familias mestizas del área rural y otros.

Cada término tiene distintas connotaciones en los diferentes países andinos, por ello se tuvo que establecer algunos acuerdos en un marco de generalización. Sin embargo, por las connotaciones que han adquirido las denominaciones de los sujetos, será necesario profundizar sobre dicha discusión en el futuro.

Optamos por la frase “población campesina indígena” para denominar a las familias que viven en el área rural y se dedican a actividades económicas caracterizadas por la pluriactividad en muchos lugares y que no sólo asumen identidades de las culturas originarias de la región andina.

La palabra “campesino” suele ser relacionada, por muchas instituciones, con la economía de autosuficiencia alimentaria.

Los términos “pequeño productor” tienen una relación más dinámica con el mercado, mientras que cuando las ONG hablan del “indígena” u “originario” se refieren a estructuras sociales de raíz étnica, con un desfase tecnológico con lo urbano sea este “blanco o mestizo”; aunque otras perspectivas los exponen como una virtud.

El diálogo fue facilitado mediante la revisión de abundante literatura producida por las propias ONG y por académicos del ámbito del desarrollo rural de los países andinos o aquellos que lo toman como referencia para sus reflexiones.

En el estudio fueron citadas las referencias imprescindibles, pero al final se expone una amplia bibliografía distribuida por capítulos, lo que puede ayudar a profundizar y auscultar otras vías para los temas expuestos.

El escenario presente y futuro

El proceso de diálogo se realizó en el marco de la situación de crisis financiera mundial que, a lo largo del año 2009, generó incertidumbre incluso en los volúmenes, prioridades y relaciones de la cooperación Norte-Sur para el desarrollo.

Simultáneamente, la reflexión debió tomar en cuenta dos factores preponderantes en la región andina. Por una parte, la creciente fuerza política (en algunos casos de gobierno) del sujeto social campesino indígena y, por otra, las tensiones entre los bloques de poder que se han conformado en esta parte del mundo.

Esa no es únicamente una referencia coyuntural o anecdótica, sino más bien determinante para la reflexión sobre los temas de desarrollo rural, puesto que éste se mantiene como parte importante de las agendas económicas y políticas, incluso cuando no aparece explícitamente desplegado.

Implícito o no, el desarrollo rural es materia de debate y referencias que acumulan alcances y atributos sobre una base de comprensión no siempre clara y, menos aún, acordada entre sus protagonistas. De hecho, uno de los esfuerzos del proceso era formular una definición comprensiva de desarrollo rural, capaz de mostrar sus elementos constitutivos de base y la forma en que éstos se manifiestan en tres enfoques y distintas perspectivas.

El esfuerzo no fue sólo conceptual, sino se complementó con la construcción de un marco histórico referencial para mostrar que la opción mayoritaria de las ONG es el resultado de una orientación práctica y ecléctica, fruto –a su vez– de distintos momentos y tendencias del desarrollo en general y del desarrollo rural en particular, en los países de la región.

El marco histórico fue trabajado con un horizonte de 30 años, tomando como punto de partida dos aspectos constitutivos: el entorno vinculado a la apertura del proceso democrático en la región y la autoidentificación de las instituciones como agentes de desarrollo.

De ese modo, se vinculan permanentemente elementos del entorno y de la acción de las ONG. Las respuestas que éstas reciben, adaptan y experimentan; y los resultados que obtienen se constituyen así en una referencia para el análisis a través de la identificación de los principales nudos del desarrollo rural.

Finalmente, la reflexión conduce a la identificación de desafíos externos e internos para las instituciones, que son propuestos en el marco de la hipótesis de que el desarrollo rural

seguirá siendo, en el mediano plazo, una apuesta que no se puede dejar de lado.

La estructura del estudio

El texto tiene cuatro capítulos. El primero plantea el contenido conceptual básico con respecto al desarrollo rural y tres de sus enfoques desde una visión de construcción histórica, cuyos principales hitos se configuran.

El segundo expone aspectos generales y comunes de la acción de las contrapartes participantes en el proceso de diálogo, su relación con los enfoques de desarrollo y los resultados que recogen. El tercer capítulo propone los principales desafíos que las ONG presumiblemente deben enfrentar en el nuevo escenario histórico regional.

En el cuarto y último se presentan las conclusiones.

Las y los lectores también encontrarán 15 gráficos en forma de esquemas conceptuales, elaborados con el propósito de facilitar el seguimiento de las pistas de análisis.

Si bien el estudio final se alimentó del proceso de diálogo, su contenido es de exclusiva responsabilidad de los autores, por lo que no representa la posición del EED ni de las 29 ONG mencionadas de manera individual; aunque su pretensión es recuperar y exponer gran parte de la información y el debate que se generó en el curso de su elaboración.

Oscar Bazoberry Chali
Carmen Beatriz Ruiz

Equipo de Facilitación del Proceso de Diálogo



Capítulo 1

CONCEPTO, CONTEXTO Y ENFOQUES

Existen varias maneras de definir el concepto de desarrollo rural; aunque la mayoría de las veces no se lo halle explícito. Por ello, se propone una definición orientadora, inspirada en un conjunto de elementos dispersos en la bibliografía consultada y en la propia reflexión del estudio.

Desarrollo rural es un proceso dinámico de cambios sucesivos, orientado a generar mejores condiciones de vida y de trabajo para hombres, mujeres y sus familias que han optado por mantenerse en el área rural por una decisión propia o porque no tuvieron otro tipo de oportunidad.

Ese proceso requiere de una serie de condiciones económicas, políticas y culturales que deben ser gestionadas por una colectividad que interactúa interna y externamente con varios actores en términos de residencia, producción, conservación de recursos naturales y provisión de servicios, con base en valores e indicadores históricos y territorialmente determinados.

Para comprender el desarrollo rural no se puede dejar de pensar en el desarrollo local, la distribución de la tierra, las actividades agropecuarias y forestales domésticas, y el grado de estabilidad y calidad laboral en finca, como autoempleo o bajo una relación salarial.

De ese modo, la ruralidad es una opción de personas, familias y comunidades, y forma parte de la movilidad humana

con sus procesos de flujos e influjos hacia el campo, excluyendo las situaciones extremas de traslado forzado.

Por ello, en condiciones de igualdad democrática y de respeto a los derechos de las personas, no debe concebirse a la ruralidad como una fatalidad de los más pobres y menos aptos para la modernidad, sino como el resultado de las decisiones que los individuos y las familias van tomando.

Consecuentemente, el desarrollo rural no significa la estabilidad de grupos familiares en el área rural, entendida como el aislamiento en un microespacio, sino la elección de formas de trabajo y de vida vinculadas a la producción agropecuaria campesina.

Comprender la gestión colectiva del desarrollo rural nos introduce y orienta en la identificación del valor de las iniciativas individuales y familiares, y la importancia de las vecindades y fronteras. En algunos casos, los territorios se han constituido y desarrollado en contextos propicios; en otros casos se desarrollaron en espacios conflictivos, sobre todo cuando tienen que ver con la conservación de los recursos naturales.

Las condiciones que diferencian situaciones y acciones específicas de desarrollo rural permiten establecer parámetros de valoración y evaluación. Se formulan a partir de valores y prácticas culturales que se van manifestando de una manera particular en cada época histórica y expresan pautas de relación con los fenómenos sociales, políticos y económicos del entorno.

Simultáneamente, los contextos históricos determinan la medida valorativa que permite identificar el grado de equidad social en base a territorios, municipios, países o regiones de mayor envergadura.

La unidad territorial es importante porque su estudio puede dar cuenta de las potencialidades existentes y de las desigualdades establecidas. En función de estos dos criterios se determinan los parámetros de los elementos que hacen que las condiciones de vida estén totalmente atadas al concepto de desarrollo, con horizontes temporales definidos.

La historia particular de los países andinos (se tomó en cuenta para este estudio a Bolivia, Perú, Chile, Ecuador y Colombia), similar a la del resto de Sudamérica, Centroamérica y el Caribe, es un antecedente imprescindible para comprender la perspectiva del pasado, presente y futuro del desarrollo rural.

Los procesos políticos, sociales y económicos han determinado un particular estándar de desarrollo, diferenciable de otras regiones del mundo, en aspectos como los derechos humanos, la construcción de ciudadanía, la recuperación y distribución de tierras, los procesos de reconstrucción de identidades, la forma por la que han optado los estados y su inserción en un mundo globalizado.

El recuento del contexto en el que se insertan el debate y la acción del desarrollo rural ayuda a comprender las características propias del proceso de los países andinos, puesto que existen pautas comunes que, con matices en tiempo y espacio, permiten ejercicios de análisis nacionales y regionales, evidenciando la puesta en escena de enfoques similares en cuanto a su motivación y estrategia; aunque no haya existido una coincidencia mecánica en el tiempo.

Los enfoques, prácticas y orientaciones adoptados por los estados y las instituciones privadas corresponden a contextos dinámicos. En las tres últimas décadas, la población rural ha vivido mejoras progresivas en el ejercicio de sus derechos civiles y políticos; acceso a bienes de producción y a servicios, principalmente en educación, comunicaciones y salud.

A pesar de esos avances, cada paso hacia delante en las acciones de promoción al desarrollo trae consigo más desafíos y nuevos procesos de reflexión que adquieren relevancia en el marco de un contexto macrorregional e internacional que introduce criterios, declaraciones y dinámicas que dialogan de manera permanente con los espacios locales. Por ejemplo, en los últimos cinco años se constataron grandes diferencias entre los países andinos en la forma en que los gobiernos ubican y comprenden el desarrollo rural, la fortaleza de las organizaciones rurales y las estrategias adoptadas.

Si bien esa es una realidad innegable, este estudio no expone el corto plazo, sino más bien pretende mostrar las características del contexto en el largo plazo, a partir de los principales cambios que han significado una oportunidad para avanzar en el desarrollo rural, y enumerar los enfoques de desarrollo adoptados, sin establecer órdenes de prelación o jerarquía entre ellos.

En todo caso, el propósito es mostrar que los aportes al desarrollo rural deben valorarse en base a la adopción oportuna de la gama adecuada de las perspectivas de los enfoques de interpretación y acción en respuesta a los cambios del entorno político, social y económico.

1.1 Perspectiva histórica

Las ONG contrapartes del EED, involucradas en el proceso de diálogo, son instituciones consolidadas que intervienen en espacios y agendas públicas del desarrollo rural desde hace 30 años, en promedio, y previsiblemente la mayoría de ellas tiene todavía perspectivas de largo plazo hacia el futuro.

El origen de muchas de estas ONG estuvo vinculado a distintas corrientes de iglesias y movimientos políticos. Su tra-

bajo se inspira en las transformaciones registradas en los países sudamericanos, principalmente en lo que se refiere a su democratización, ampliación de las ciudadanías y reformas agrarias.

Dictaduras y democracias inestables dibujaron el contexto en el que las instituciones más antiguas iniciaron su trabajo. Sin embargo, hace más de tres décadas que los países de la región andina viven una democracia continua. En este periodo se han producido transformaciones sociales y políticas en las que las ONG participaron activamente junto a otros actores en beneficio de las poblaciones de esta parte del mundo.

Hoy, la mayor preocupación en los regímenes democráticos tiene que ver con el crecimiento desigual de las sociedades sudamericanas y la incorporación de los grupos menos favorecidos, entre ellos los pueblos indígenas y las mujeres.

Aunque existe una preocupación común, las perspectivas locales son diversas. Algunas ONG trabajan para reducir la marginación a la que están sometidas las personas de escasos recursos por parte de los sistemas políticos, sociales y económicos dominantes; otras actúan para que los marginados tomen para sí las instituciones por la vía democrática. Unas y otras aún buscan nuevas pautas de desarrollo con resultados más contundentes para reducir la pobreza.

En la dimensión nacional, los países de la región se diferencian a partir de las opciones políticas del desarrollo, con ciclos que no coinciden en tiempo y espacio, mientras que en el trabajo de las ONG las iniciativas tienden a ser equiparables, debido a que las dinámicas locales y municipales presentan en general contextos y oportunidades con características más cotidianas.

Como los estados experimentan transformaciones permanentes, la construcción de nuevas ciudadanías es el origen de

nuevos actores sociales. Por ello, los cambios de contexto, producto y efectos de la acción de múltiples actores determinan adecuaciones institucionales a las nacientes dinámicas. Las ONG no escapan a estos procesos; es más, es deseable que dispongan de mecanismos de orientación y ajuste permanente (Gianotten, 2006).

Entre los cambios destacables se encuentra la preocupación global por superar la pobreza, reflejada en distintas declaraciones de los gobiernos del mundo aglutinados en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), lo que incrementó el número de acciones de cooperación bilaterales y multilaterales para el desarrollo rural.

1.1.1 Principales cambios del contexto estatal

Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú comparten hitos históricos cercanos y similares en el tiempo, proceso y resultados, los mismos que transformaron los contextos estatales en los que actúan las ONG.

Al respecto, existe consenso en que las transformaciones han transitado dentro de un proceso progresivo de modernización de los estados, dominado por un sistema de acumulación de capital que impuso nuevas características a la articulación de los países andinos con el resto del mundo.

Como se muestra en el cuadro siguiente, hay hitos que permiten delinear una perspectiva andina y eso explica la posibilidad de estudiar y comprender las acciones de desarrollo de manera regional; aunque esté latente el riesgo de perder énfasis particulares valiosos.

Cuadro N° 1
Cambios referenciales de carácter estatal

HITOS	BOLIVIA	CHILE	COLOMBIA	ECUADOR	PERÚ
VOTO UNIVERSAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1952, voto de analfabetos y mujeres. ▪ 1994, voto a los 18 años. ▪ 2009, voto en el extranjero. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1935, voto de mujeres en elecciones municipales. ▪ 1949, voto de mujeres en toda elección. ▪ 1970, voto a los 18 años. ▪ 1972, voto de analfabetos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1954, voto de mujeres y analfabetos. ▪ 1961, voto en el extranjero. ▪ 1975, voto a los 18 años. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1929, voto de mujeres. ▪ 1945, voto a los 18 años. ▪ 1967, obligatoriedad del voto ▪ 1978, voto de analfabetos. ▪ 2002, voto en el extranjero. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1955, voto de mujeres. ▪ 1979, voto a los 18 años, de analfabetos y en el exterior.
DISTRIBUCIÓN DE TIERRAS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1953, Reforma Agraria. ▪ 1994, Tierras Comunitarias de Origen (TCO). ▪ 2009, dotación gratuita y exclusiva para comunidades. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1962, Reforma Agraria. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1961, Comité Agrario. ▪ 1968, Reforma Agraria. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1964, Reforma Agraria y Colonización. ▪ 1970, abolición del trabajo precario en agricultura. ▪ 1973, nueva Ley de Reforma Agraria. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1963, Ley de bases para la Reforma Agraria. ▪ 1969, Reforma Agraria.

Elaboración propia con ajustes en los talleres regionales. Julio, 2009.

Continuación cuadro N° 1
Cambios referenciales de carácter estatal

HITOS	BOLIVIA	CHILE	COLOMBIA	ECUADOR	PERÚ
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1994, descentralización municipal. ▪ 2009, autonomías departamentales, regionales, municipales e indígenas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1992, Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. ▪ 2002, elección directa de alcaldes. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1991, reforma constitucional adopta régimen descentralizado. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1994, Ley Especial de Descentralización del Estado y Participación Social. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1998, descentralización.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1991, ratificación. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2008, ratificación; 2009, entra en vigencia 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1991, ratificación. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1998, ratificación. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1994, ratificación.
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2004, inclusión de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas en el sistema electoral. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1988, incorporación de candidaturas independientes. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1994, estatuto básico de los partidos y movimientos políticos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 1998, reconocimiento de movimientos políticos diferentes a partidos políticos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2003, participación de candidaturas independientes.

Elaboración propia con ajustes en los talleres regionales. Julio, 2009.

Como se puede ver en el cuadro, los países de la región fueron avanzando en una serie de aspectos democratizadores. Sin embargo, el progresivo avance en las políticas sociales no condice con alternativas de desarrollo, especialmente en el campo económico y tampoco presenta una lectura lineal.

En la mayoría de los casos, los hitos expuestos han sido objeto de distintas interpretaciones y connotaciones, y también de marcados retrocesos, entre los cuales, analizados desde el

desarrollo rural, se pueden mencionar: las tendencias a la reconcentración de tierras, a veces incentivada por algunos gobiernos, y la masificación de políticas agroexportadoras en contraposición a las economías familiares rurales.

A esos retrocesos se añaden la lógica de la transnacionalización reforzada por algunos de los tratados de libre comercio; la feminización de las estrategias asistenciales, sobrecargando de tareas y responsabilidades a las mujeres; la opción por la reducción de la participación del Estado en la economía e incluso su marginación como organismo regulador y la criminalización de los movimientos sociales.

La matriz económica basada en economías extractivas, mineras, petroleras, agroindustriales y forestales es un elemento común en los países andinos, a tal punto que –al margen del régimen de explotación y la forma de participación estatal– éstos aún son altamente dependientes de los ingresos generados por la exportación de insumos y derivados de los recursos naturales.

También existen alternativas, aún incipientes, introducidas por algunas organizaciones políticas que proponen una nueva visión de desarrollo, de estructura institucional y principalmente de reforma simbólica. En el centro del debate están la perspectiva plurinacional y la posibilidad de un sistema económico que garantice la sostenibilidad de la naturaleza y desarrollo para los más pobres.

Y para ubicar el contexto estatal contemporáneo del desarrollo rural en el que se mueven las ONG, se propone prestar atención a cuatro grandes ejes: el fortalecimiento de los sistemas políticos democráticos, la descentralización de las entidades públicas, los ciclos de estatización y de privatización y la ejecución de una amplia gama de políticas sociales.

Fortalecimiento de sistemas políticos

Los cinco países andinos mencionados están viviendo un periodo promedio continuo de 30 años de sistemas políticos democráticos asentados en el mecanismo del voto universal, incorporación paulatina de medios participativos de consulta, institucionalización de normas de equidad de género y sistemas de participación activa de la población en la gestión local.

Luego de la conquista democrática, Bolivia, Ecuador y Perú interrumpieron la gestión gubernamental al menos en una ocasión. A pesar de ello, lograron encontrar mecanismos institucionales para convocar nuevamente a la ciudadanía a elegir a sus autoridades.

En Bolivia, Colombia y Ecuador se produjeron reformas constitucionales que pasaron por asambleas constituyentes y optaron por el referéndum como mecanismo de consulta a la población. Si a ellos se añade a Chile y Perú, también se puede mencionar la incorporación de mecanismos para la ampliación del sistema político electoral a nuevos actores, incluyendo disposiciones que promueven la participación de las mujeres y, en algunos casos, de grupos minoritarios.

Si bien hasta los recientes sucesos en Honduras no parecía previsible que los militares volvieran a definir los destinos de la política, en casi toda la región hay debates sobre la capacidad de recambio y estabilidad del sistema político, la reelección presidencial, la composición y representatividad de los entes legislativos y la institucionalidad e independencia de los organismos electorales y judiciales.

A la par de un permanente ajuste del sistema político, instancias que tradicionalmente fueron requeridas como mediadoras en conflictos políticos y sociales, tal el caso de la Iglesia Católica, están perdiendo espacio en la mayoría de los

países. Fueron creadas instancias estatales como los Defensores del Pueblo, con unos 20 años de actividad; aunque en algunos casos disminuyó la visibilidad de su rol interpelador y protector de derechos.

También se están construyendo iniciativas de integración, aunque con tensiones entre gobiernos, como la Unión de Naciones del Sur (Unasur), que se asientan en una diplomacia internacional con una función más activa en el ámbito político. Y están apostando a jugar un papel activo en la profundización de la democracia, integración regional y orientación de la cooperación, no sin pasar antes por muchas dificultades.

Todo lo mencionado es muestra palpable de que la democracia en los países andinos es aún un tesoro que requiere de mucho cuidado. La debilidad institucional, las frágiles estructuras de los sistemas de representación y la persistente situación de pobreza podrían desencadenar nuevos procesos de inestabilidad.

Descentralización de entidades públicas

Los cinco países decidieron apostar por los regímenes descentralizados; aunque con distinto grado de competencias y asignación de responsabilidades y recursos para las unidades subnacionales.

En todo caso, la mayor descentralización permite una ampliación considerable de la presencia y acción del Estado en los territorios nacionales y genera nuevos espacios para las actividades del desarrollo.

A nivel local de los generalmente denominados municipios, se ha establecido una mejor y más amplia conexión entre la acción estatal y la ciudadanía. Y aunque no hay estudios con-

tudentes sobre el impacto de la descentralización en la migración, la educación, la salud y las iniciativas económicas, es cierto que se ha desencadenado una dinámica local que aborda distintos aspectos de la vida de los habitantes rurales que habían sido descuidados, principalmente en la ampliación y control de calidad del acceso a servicios y en la apertura a mayores cuotas de participación política de las mujeres.

No todo es una taza de leche. Hay voces críticas que aseguran que, en realidad, se trata de una desconcentración de obligaciones que no va acompañada de capacidades económicas y técnicas para atender de manera adecuada los aspectos centrales del desarrollo de la población.

Otras van más allá y afirman, sin prueba alguna, que se atomizaron la corrupción y la ineficiencia estatal. Un tercer grupo sostiene que la descentralización es una política deliberada para desmovilizar las demandas y los movimientos nacionales.

Desde la visión de las instituciones de desarrollo rural, la descentralización política y administrativa fue una oportunidad; aunque no libre de dificultades como las tensiones entre distintos niveles de gobierno que responden a opciones políticas polarizadas o cuando los intereses locales chocan contra los de otros niveles, como puede ocurrir en la construcción de una carretera, el aprovechamiento de aguas o la explotación de recursos mineros y petroleros.

Aunque actualmente existen tensiones entre la consolidación de los niveles intermedios de gobierno y su vinculación con los nacionales y municipales, la tendencia es que se amplíen y profundicen las atribuciones de los niveles descentralizados. El fortalecimiento y la compatibilización de facultades que apunten a la complementariedad será una tarea a mediano plazo.

Entre la estatización y la privatización

En los últimos 100 años de la historia republicana de los países andinos se puede observar una oscilación marcada entre los polos de mayor a menor participación del Estado en las actividades económicas y viceversa. Estos ciclos no han coincidido con ninguna tendencia o régimen político en particular, ya que se dieron tanto en gobiernos democráticos como en militares.

Los programas de ajuste económico, promovidos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), en los años 80 y 90 del siglo pasado, implementaron la liberalización y privatización de las actividades productivas, incluso de la provisión de bienes y servicios básicos. Este período fue bastante homogéneo en los países andinos, como también fueron comunes los conflictos entre los gobiernos y la población.

Los programas de privatización recibieron innumerables críticas, principalmente derivadas de la insatisfacción de los usuarios con la manera en que los nuevos operadores privados manejaban los servicios públicos y básicos (electricidad, agua potable y alcantarillado, telecomunicaciones, transporte e hidrocarburos). La mediación del Estado no fue valorada como eficiente para cuidar los intereses nacionales y, en algunos países, los conflictos derivaron en crisis políticas muy fuertes.

En la actualidad se destacan dos frentes. En el primero, Bolivia y Ecuador impulsan una rearticulación de la mediación estatal, incluso con presencia directa en la administración de servicios. En la otra orilla, Perú y Colombia tienen una participación privada profundizada. Chile, en cambio, mantiene una política más estable y próxima al segundo grupo, con amplia participación privada y con algunas empresas de explotación minera en propiedad del Estado.

Es tema de debate si las dos perspectivas expuestas pueden demostrar diferencias significativas en la matriz productiva, el modelo de desarrollo y la sostenibilidad ambiental puesto que, en general, los países aún dependen de la explotación y exportación de recursos naturales, por lo que el cambio del titular no significó la modificación del modelo de desarrollo (Gudynas, 2009).

También habrá que tomar en cuenta otros aspectos que permiten mostrar la diferencia de las perspectivas adoptadas, por ejemplo la gestión social de los recursos y la distribución y sostenibilidad de la riqueza; aunque aún es temprano para sacar conclusiones.

De igual forma, la estatización ha generado mucha expectativa y movilización de la población, en cambio la privatización, por principio, fragmenta a las organizaciones sociales; aunque no se puede afirmar que estas diferencias se mantendrán o profundizarán en el mediano y largo plazo. Sin embargo, en lo inmediato sí influyen en el debate y en la gestión de las políticas públicas orientadas al desarrollo rural.

Amplia gama de políticas sociales

Los gobiernos de los países andinos adoptaron políticas de asistencia social en lugar de procesos efectivos de reducción de la pobreza que, especialmente en los últimos años, devinieron en un conjunto de acciones estandarizadas.

En algunos países esas medidas modificaron el rostro de la pobreza, pero en el fondo no alteraron ni disminuyeron sustancialmente el origen de la indigencia y menos aún consiguieron generar condiciones apropiadas para que las personas de bajos ingresos aprovechen sus conocimientos y sus recursos culturales.

Un ejemplo que respalda esta aseveración son las políticas de equidad de género, impulsadas intensivamente por la cooperación internacional y los movimientos de mujeres durante la década de los años 90 del siglo pasado, llegándose a la aprobación de leyes específicas y políticas públicas, y a lanzar campañas masivas de opinión pública e instituciones dentro de los aparatos estatales.

Pero si bien las leyes aún existen y lograron ciertos niveles de influencia en el sentido común, la mayoría de los mecanismos institucionales han desaparecido o languidecen debido a la carencia de recursos estatales que los hagan sostenibles.

En la actualidad, los países andinos han ampliado sus políticas de asistencia social hacia mecanismos de distribución monetaria directa a la población más pobre, con enfoque de discriminación positiva y, en algunos casos, incluso con fórmulas de acceso universal.

Nuevamente puede llamar la atención que países con gobiernos tan distintos hayan adoptado políticas sociales similares. Una de las explicaciones es que estas formas de transferencia directa fueron promovidas por organismos multilaterales, incluso se crearon condiciones crediticias favorables que garanticen la liquidez para cumplir con estos compromisos que se consolidan como derechos en la población.

Otro fruto de estas políticas sociales puede ser observado en el sector rural más empobrecido, donde se ha generado alguna condición adicional para que las familias puedan hacer pequeñas inversiones en sus predios o dedicarles más tiempo a sus actividades familiares.

En este sentido, es posible afirmar que las transferencias monetarias no condicionadas pueden concebir oportunidades

de desarrollo y, por tanto, serían más eficientes que las condicionadas o las asignadas en bienes y productos alimenticios.

En la medida en que los países tengan recursos, es previsible que continúen las políticas sociales basadas en transferencias directas. Un debate con propuestas, más que un simple rechazo o concentrarse en la sostenibilidad, podría ayudar a incorporar ajustes que permitan a las personas de escasos recursos disponer de dinero como pequeños capitales de consumo, en los casos extremos, o pequeñas inversiones, para quienes dispongan de condiciones.

1.1.2 Principales cambios del contexto social

Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú son países que, en comparación con otros, aún guardan una proporción importante de población rural, estimada en alrededor del 25 por ciento.

Bolivia tiene el porcentaje más alto, 38 por ciento, y Chile, el más bajo, 14 por ciento. A pesar de los datos porcentuales, en términos absolutos la población rural se mantiene casi inalterable desde hace 50 años, con algunas variantes por países.

El proceso de urbanización de los países andinos presenta similitudes; aunque también diferencias significativas a la hora de valorar la perspectiva del desarrollo rural como puede verse en las áreas metropolitanas de Lima y Santiago que concentran gran parte de la población de Perú y Chile (alrededor del 30 por ciento), en cambio en Bolivia, Colombia y Ecuador se presenta una distribución poblacional más heterogénea en distintos centros urbanos.

En todo caso, los países mencionados han vivido flujos migratorios importantes del campo a la ciudad; aunque también hubo movilidad humana significativa entre regiones rurales, con marcada tendencia a la posesión de nuevas tierras e iniciativas económicas.

En los países andinos disminuyó la migración estacional de mano de obra agrícola, debido a que en las actividades comerciales fue incrementado el nivel tecnológico y disminuyeron los requerimientos. Sin embargo, también mucha población se asentó en los centros urbanos periféricos próximos a las zonas más dinámicas económicamente.

En general, la organización del empleado rural, tradicionalmente sindical en los cinco países, disminuyó en su cobertura, capacidad de movilización e influencia, y en muchas regiones prácticamente no existe.

El empleo rural es asumido como marginal o complementario a otras actividades económicas de las familias campesinas, razón por la que no se hicieron esfuerzos suficientes para estudiar esta problemática para poder incorporar acciones de protección pertinente y oportuna desde el Estado y los gremios de la sociedad civil.

El tratamiento gubernamental de los aspectos sociales del área rural de los países andinos está vinculado a una relación e interpretación estadística que indican que el aporte de la actividad agropecuaria va decayendo, encontrándose en un promedio del 12 por ciento. La población empleada en ese sector se acerca al 30 por ciento y la mayoría recurre a formas de autoempleo familiar.

Mientras tanto, la pobreza sigue persistiendo en más del 50 por ciento de la población, por lo que se descarta que los habitantes de las zonas rurales tengan por sí solos la capacidad

necesaria para superar la situación en la que se encuentran, especialmente quienes no disponen de tierra suficiente.

En Perú (Eguren, 2008) y Chile (PNUD, 2008) han surgido propuestas de indicadores e interpretaciones alternativas que agregan a las estadísticas oficiales nuevas perspectivas que permiten ofrecer datos muy distintos, por ejemplo agregando la definición de ruralidad a las poblaciones cuya economía está más articulada con las actividades pesqueras, forestales y agropecuarias. Si estos indicadores son aplicados, las cifras conocidas hasta hoy varían de forma significativa.

También es importante hacer notar que persisten las formas organizativas comunitarias que rebasan el ordenamiento administrativo estatal; aunque la mayoría de las políticas públicas se inclinó por individualizar la propiedad. Éstas dan lugar a movimientos y organizaciones sociales y políticas más fuertes en el campo. Por ejemplo, hoy existe una multiplicidad que enarbola demandas y propuestas campesinas indígenas articuladas unas veces a movimientos sociales y sindicales y otras a organizaciones de carácter económico.

A finales del siglo XX surgieron organizaciones con reivindicaciones de las identidades indígenas y sus derechos territoriales, que han tenido la capacidad de interpelar al conjunto de la sociedad de los países, más allá de los temas propiamente rurales.

A pesar de que la vinculación política entre campo y ciudad fue siempre importante, en los últimos años su articulación se ha vuelto más evidente. Incluso, el movimiento del campo ha superado los espacios regionales y nacionales, convirtiéndose en uno de los más dinámicos de la región andina y de Sudamérica.

El debate sobre la explotación de los recursos naturales, sus características, consecuencias, distribución de beneficios y

su sostenibilidad dio a luz una nueva generación de propuestas; pero también conflictos y articulaciones en los que las representaciones políticas de comunidades campesinas e indígenas son protagonistas, algunas veces en calidad de víctimas y otras como actores políticos (Giarracca, 2004).

Otro tanto ocurrió con los procesos derivados de las negociaciones de los Tratados de Libre Comercio (TLC), puesto que los sectores rurales pobres fueron un núcleo importante de movilización; aunque nunca quedó muy claro que si ellos serían o no los más afectados.

En general, hay un fenómeno de ampliación del interés de las organizaciones rurales por la política y las reglas de desarrollo de los países, trascendiendo el campo cotidiano de lo productivo y cultural.

De todos modos, no hay que olvidar que aunque las organizaciones se interesan en los procesos extraterritoriales, no descuidan los aspectos más cercanos a sus sectores, lo que explica que en muchos casos los actores del mundo rural enfrentan de manera oportuna los procesos de descentralización y consulta social que todos los países aplicaron en las dos últimas décadas.

1.1.3 Principales cambios en el contexto rural

Hace tres décadas, la organización intercomunal de campesinos indígenas era precaria y casi inexistente en los niveles regional y nacional, por lo que las iniciativas institucionales de promoción se abocaban al trabajo familiar como un elemento constitutivo de movimientos más amplios.

Actualmente, la presencia de organizaciones fuertes, acompañada de medios de comunicación accesibles y de amplia

cobertura, demanda un trabajo en red que permita actuar en el campo político, producto de su propia capacidad de representación y de los otros aspectos del desarrollo.

Otras transformaciones son más difíciles de cuantificar o visibilizar porque se han ido naturalizando, como las alteraciones del paisaje y cambios ecológicos producidos por la llegada de nuevas especies, vegetales y animales; tecnologías y sistemas productivos, y formas de asentamiento y ocupación del espacio.

Hay preocupación porque las variaciones ecológicas van acompañadas de pérdidas en la diversidad local, lo que significa la alteración del valor de los conocimientos, prácticas y tecnologías ancestrales (Zoomers, 2002).

El espacio rural de hoy es muy diferente al de hace 50 años, no sólo por efecto de la acción del hombre en el contexto local, como la contaminación de fuentes de agua, sino también como consecuencia de cambios globales y naturales, como la disminución de los glaciares y la cadena de secuelas que esto acarrea.

El espacio rural ha estado sometido a transformaciones permanentes, lo que requiere de un proceso de adaptación continua de los componentes del ecosistema, entre ellos, de la actividad humana.

En algunas regiones de los países andinos es evidente el deterioro de los recursos naturales: la pérdida de cobertura boscosa y la disminución de la fertilidad de los suelos. La capacidad de regeneración de los sistemas biológicos ya no actúa de manera natural, por lo que es necesario introducir prácticas de conservación y restauración que suelen ser muy costosas y de largo plazo.

En otras zonas todavía existen excepcionales condiciones de desarrollo de actividades económicas y productivas asociadas al uso de la tecnología de riego y la incorporación de las labores agroforestales a la actividad de la economía familiar.

En este contexto, las políticas estatales han girado entre la promoción de la economía familiar, la asociativa y la empresarial, en ciclos caracterizados por la convivencia de distintas formas de organización de la producción, generalmente con énfasis en la producción para el mercado.

Es posible e incluso necesaria la convivencia del conjunto de actores rurales; sin embargo, cuando éstos compiten por un mismo recurso como la tierra, se pueden convertir en un obstáculo para el desarrollo de la economía familiar y las políticas de desarrollo rural.

También hay tensiones entre los avances que se reflejan en la ampliación de la cobertura educativa y mayor información sobre los derechos de las mujeres y el acceso que las jóvenes rurales más educadas e informadas tienen a mejores y estables condiciones de trabajo y de su posición en la familia.

De igual manera se reconocen contradicciones entre las políticas estatales para mantener bajos los precios de alimentos y productos del campo que llegan a la población urbana, y la necesidad de mejorar los términos de intercambio en la economía global.

Producto de esas contradicciones, todos los países han vivido procesos de distribución de tierras y posterior reconcentración de la propiedad agraria, y una muestra son: el impulso de la producción de alimentos y forrajes, con base en políticas agroexportadoras; el establecimiento de sectores agroindustriales y la incorporación de insumos externos en el proceso productivo, principalmente fertilizantes y agroquímicos que facili-

taron nuevas articulaciones del sector comercial y de servicios con el campesinado.

Otro cambio se registra en el nivel de acceso de buena parte de las poblaciones rurales a infraestructura y a vivienda, salud, educación y medios de comunicación; aunque en muchos casos es discutible la pertinencia cultural de los sistemas y la calidad de los bienes y servicios. Ese fenómeno generó otras necesidades y nuevas oportunidades.

Los mercados son más amplios y complejos. Se reconoce que hay una penetración muy grande hacia el campo y que ello ha modificado incluso los patrones de consumo alimentario. La economía rural crea condiciones favorables para el crecimiento de áreas urbanas especializadas en la provisión de servicios y en la comercialización y transformación de productos del campo. Se observa mayor interdependencia alimenticia, tecnológica y de hábitos culturales.

Esa mayor interdependencia y las relaciones campo-ciudad no implican una homogeneización cultural; todo lo contrario. Cada día surgen y se consolidan reivindicaciones de los pueblos indígenas para establecer no sólo nuevas formas de propiedad de la tierra, sino también para dialogar con los estados y la población sobre la incorporación de conceptos y prácticas menos productivistas y más amables con la naturaleza.

Existen sectores que proponen normas de protección más estrictas, principalmente en aquellas áreas que necesitan ser conservadas por su diversidad de recursos genéticos. Pero, esas iniciativas tropiezan con los intereses de grupos que impulsan medidas que incentivan la explotación de los recursos como el petróleo, los minerales y el aprovechamiento de las especies más valiosas del bosque.

Las regiones productoras de hoja de coca en Bolivia, Colombia y Perú tienen una situación particular, pues si bien se pueden considerar marginales en cuanto a superficie cultivada en relación con el promedio nacional y en comparación con otras actividades, reciben atención relevante a nivel internacional y se destacan por la fuerza de las organizaciones de productores locales.

Después de haberse identificado las áreas rurales como espacios significativamente más pobres que las zonas urbanas y con una fuerza de interpelación política capaz de generar afinidades y alianzas, se incrementó de manera progresiva la cantidad de instituciones privadas que ofertan actividades y recursos para impulsar el desarrollo en el campo.

Hay una variedad significativa de capacidades, especialidades, calidad y sostenibilidad de las intervenciones ofrecidas, habiéndose multiplicado el número de entidades de desarrollo.

En muchas regiones, las familias rurales disponen de acceso a servicios financieros y otros especializados en la promoción de actividades, sobre todo agropecuarias y forestales. Sin embargo, la oferta para las mujeres aún es complementaria a la economía familiar y, en ese sentido, es asistencial y casi anecdótica, incluso en zonas de donde los hombres emigran por trabajos temporales la mayor parte del año, dejándolas a ellas a cargo de la familia y de la sostenibilidad de la finca.

1.2 Enfoques de desarrollo rural

Para comprender mejor este capítulo, se debe asumir que un enfoque de desarrollo rural es una manera particular y diferenciada de formular premisas teóricas y metodológicas, y de gestionar líneas de acción a partir de la visión general de desarrollo rural.

Mediante la formulación e implementación de distintos enfoques se evidencia la permanente búsqueda de respuestas a las cambiantes realidades y su relación con los contextos históricos y económicos globales.

A partir del estado del debate sobre el desarrollo rural, en este estudio se alude a tres enfoques de desarrollo establecidos sobre tres formas de entender el origen de la pobreza y, en consecuencia, de orientar acciones transformadoras para resolverla: enfoque estructural, enfoque del desarrollo de factores individuales y culturales, y enfoque del desarrollo institucional.

Cada uno de esos enfoques se subdivide en tres perspectivas que enfatizan en factores de causa y efecto y, por tanto, propuestas de intervención más detalladas.

Si bien las diferencias entre enfoques y sus perspectivas son relativamente claras a nivel conceptual, no existen en la práctica de forma pura. Al contrario, discursos y acciones combinan distintos elementos de manera complementaria; aunque puede haber una fusión de mecanismos incluso contradictorios. Por lo tanto, la convivencia de enfoques no supone la inhibición del carácter político de cada perspectiva (Rubio, 2002).

Es más, se puede establecer una línea cronológica que identifique los periodos de formulación y mayor desarrollo conceptual de cada uno de los enfoques y sus distintas perspectivas. Como en el anterior caso, la delimitación temporal tendría sólo valor de inventario, pues en la práctica son atemporales y dependen de los contextos políticos y el ámbito de cobertura al que se vinculan.

En determinados contextos, alguno de los enfoques es el que sobresale con claridad; sin embargo, los otros continúan activos, incluso como componentes subordinados de una reflexión o acción.

El recuento que se presenta a continuación tiene fines pedagógicos e intenta establecer una ruta general; aunque puede tener matices de país a país. Su valor, por tanto, es que permitirá ubicar la acción de las ONG en un marco teórico, ampliando la perspectiva que se dio en el marco histórico.

Así como los enfoques y sus perspectivas pueden compartir un criterio sobre el concepto general de desarrollo, se consolidan indicadores sobre los que hay acuerdo y que permiten evaluar y comparar situaciones concretas, programas y proyectos. Ejemplo de ellos son: población discriminada por sexo y edad, revalorización cultural, declaración y observación de derechos, sostenibilidad ambiental, dotación de bienes y servicios e incremento de ingresos.

Las intervenciones para la reducción de los índices de la pobreza en poblaciones específicas, como los grupos vulnerables, pueden responder de manera indiferenciada a los tres enfoques expuestos. Aunque se presenten discusiones metodológicas acerca de la validez y la eficiencia de las distintas iniciativas, hasta el momento éstas no han establecido un bagaje conceptual que permita identificarlas propiamente como enfoques alternativos.

Otro ejemplo es la preocupación medioambiental, presente en todas las alternativas expuestas, por lo que en estos casos resulta más bien significativo indagar sobre la manera en que un discurso particular presta atención a la sostenibilidad en el aprovechamiento de los recursos productivos (Gómez, 2008).

1.2.1 Enfoque de desarrollo estructural

El enfoque de desarrollo estructural toma como punto de partida que la ausencia de desarrollo de algunas regiones, sectores sociales y personas se debe a causas que escapan a su

propia voluntad y, más bien, responden a una forma de organizar la economía y las relaciones de poder que beneficia a un sector económico y social dominante que buscará mantenerla inalterable.

Desde esa visión, el enfoque de desarrollo rural estructural propone modificar las relaciones asimétricas como el único camino para superar desigualdades y exclusión, generando un proceso dinámico de cambio que corresponde al ámbito del Estado e involucra al conjunto de la población.

En ese enfoque, las ONG se asumen como actoras políticas promotoras de transformaciones estatales, con la movilización social, la investigación y la vigilancia para la denuncia como sus principales herramientas.

Con respecto a la posición y condición de las mujeres, el enfoque estructural supondría cambios culturales y normativos que mantienen las brechas de género, reflejadas en la ausencia o en las dificultades de titulación de tierras a su nombre y estructuras formales y patriarcales de representación social y política, que producen una concepción económica de su papel subordinado o complementario en las economías familiares campesinas.

Dentro del enfoque estructural existen por lo menos tres perspectivas que nos interesa realzar: de la exclusión, de la desigualdad y de la crítica a la monoculturalidad.

En la perspectiva de la exclusión se asume que la pobreza de las personas y de los países se debe a su incorporación subordinada en los sistemas económicos nacionales y mundiales, como se fundamenta al señalar: “Para comprender la dinámica de la pobreza resulta necesario examinar los procesos tanto de inclusión como de exclusión, así como las relaciones entre las

clases dominantes y dominadas, grupos e individuos, ya que es a través de sus múltiples vínculos que el sustento de los pobres contribuye al enriquecimiento de los ricos y, por ende, a su miseria continua” (Kay, 2007).

Los factores sobre los que se asienta la exclusión pueden ser territoriales (campo-ciudad, urbano-rural), económicos, culturales, religiosos, civilizatorios, de género, generacionales y étnicos.

Las sociedades encuentran elementos históricos y discursivos para establecer relaciones de subordinación de unos grupos hacia otros y de aprovechar la riqueza generada por todos. Estas relaciones se sostienen en la estructura propia de los estados, por tanto, el ordenamiento y la disputa política juegan un rol preponderante en su sostenimiento y en las posibilidades de cambio; aunque éstas sean solamente de los grupos privilegiados.

Desde una visión global, “la exclusión que enfrentan los productores rurales resulta de una forma de dominio y subordinación de la agroindustria transnacional que, en vez de reproducirlos como explotados, los excluye, generando el declive productivo, la dependencia alimentaria y la pauperización” (Rubio, 2002).

La exclusión no es un factor natural del progreso y desarrollo de la modernidad; viene acompañada de mecanismos de dominio político. Para modificar las relaciones excluyentes es preciso cambiar las estructuras que se benefician de la existencia de los sectores colocados en condición de pobreza con el ejercicio de la fuerza; aunque ésta haya sido advertida simplemente como una ventaja política, de capital o tecnológica.

Otra perspectiva del enfoque estructural es la desigualdad. Desde esta mirada, el crecimiento económico, la desigual-

dad y la pobreza son variables endógenas, resultado del proceso económico.

La variable exógena fundamental es la desigualdad inicial entre los individuos en la dotación de activos (bienes) económicos y sociales. Para que los países del tercer mundo puedan lograr la convergencia en ingreso per cápita (por habitante) y en igualdad tienen que modificar esas condiciones iniciales, lo que equivale a cambiar la distribución no sólo de los activos económicos, sino también de los activos políticos y culturales (Figuroa, 2001).

El opuesto de la igualdad parece sugerir un principio de homogeneización de los activos culturales, en referencia a las oportunidades educativas y formativas de las personas. Desde esa perspectiva, los activos políticos se referirían a la apertura de los mecanismos de participación y toma de decisiones que estarían restringidos a ciertos individuos y grupos.

No se debe olvidar que la teoría de la desigualdad explica la diferenciación como un hecho que no se origina en el presente, sino que sería fruto de una estructura ya diferenciada que se reproduce. En ese caso, detrás de tal reproducción se encontrarían lógicas económicas y culturales, más que políticas.

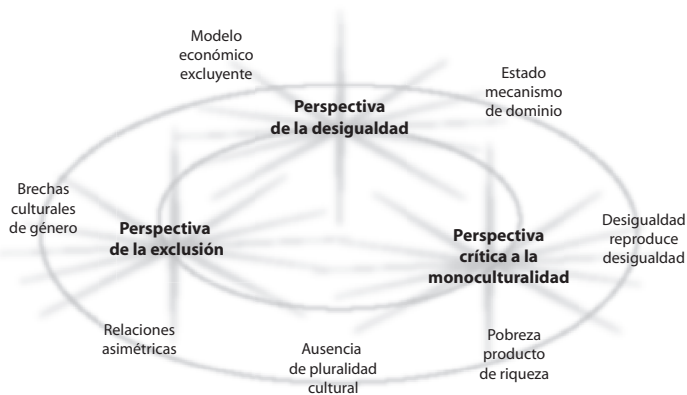
Una tercera perspectiva, más reciente y que toma fuerza, es la que en este estudio se califica como crítica a la monoculturalidad, en tanto comprensión lineal y unilateral del mundo, articulada con el poder político, económico y social, como raíz de la existencia de individuos y grupos en situación de permanente desventaja. Eso ocurre porque hay población que no comparte los valores universalizados por el poder y, por ello, son nulas sus posibilidades de articulación virtuosa.

Desde la perspectiva de crítica a la monoculturalidad se rechaza que los criterios de formulación de las teorías del desa-

rrollo provengan de la cultura occidental como la única interpretación del mundo. Esta visión es excluyente y no coincide con otros sistemas cognitivos y sociales.

Para superar los límites del actual modelo se necesita la construcción de una nueva epistemología del desarrollo basado en sociedades multiculturales. En algunos de los países andinos se encuentra en construcción el concepto del “buen vivir”, que orienta las reformas en las políticas públicas para dotarles de nueva identidad, recuperando valores de las culturas originarias.

Gráfico N° 1
Enfoque estructural



En el anillo interno: perspectivas del enfoque

En el anillo externo: conceptos clave del enfoque

La pluriculturalidad entendida como la posibilidad de tener un mundo más diverso en sus orientaciones nacionales y culturales, y una perspectiva enriquecedora de la noción clásica de desarrollo, requiere de cambios políticos y estatales.

En todos los casos, la transformación del Estado es un elemento central; de ahí que la actividad política aparece en el centro del debate. En los países andinos parece haber disminuido el número de grupos que proponían caminos violentos para hacer las reformas estructurales. Más bien, surgieron movimientos sociales, políticos y académicos que se incorporaron a las reglas de la democracia y, a partir de sus logros electorales, están promoviendo transformaciones estructurales.

1.2.2 Enfoque de lo individual y cultural

El enfoque de desarrollo de factores individuales y culturales considera como punto de partida que si bien los factores limitantes para el desarrollo han tenido y tienen origen estructural, las causas de la pobreza son agravadas por las propias desventajas de las personas, expresadas de manera individual y grupal.

El concepto de desarrollo humano, impulsado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y adoptado en gran medida en las Metas del Milenio, recoge una tradición de pensamiento que ubica en los individuos la capacidad de su propia transformación. Desde ese ángulo, las desigualdades se producen porque las personas no tienen las mismas oportunidades y, por ello, una plataforma básica de medidas para atender la salud, la educación y los recursos económicos de la población generaría condiciones para el desarrollo de los países.

A pesar de que supuestamente existen similitudes entre el concepto de desarrollo humano y los denominados, en este estudio, factores individuales y culturales, no se utiliza el primero porque se limita al objetivo de disminución de la pobreza, adquiriendo un estándar que no corresponde propiamente a

los valores de igualdad, equidad, justicia y participación política que orientan la labor de las ONG con las que se trabajó.

En cuanto a los derechos de las mujeres, el enfoque de desarrollo de factores individuales y culturales trabajó un conjunto de instrumentos para disminuir las brechas de género en capacidades y conocimientos; los métodos de diagnósticos diferenciales para mujeres y hombres; la ampliación de coberturas y permanencia educativa para niñas y jóvenes, y la oferta de educación técnica como mecanismo de inserción laboral.

Desde el enfoque de desarrollo de factores individuales y culturales, las ONG son proveedoras de bienes y conocimientos para que los individuos y sus organizaciones movilicen sus recursos y consigan cambios en su entorno y en el ambiente político estatal en el que se insertan.

A diferencia del enfoque de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), las instituciones incorporan un componente político porque entienden que el fortalecimiento de un sector de la población causa normalmente conflictos con otros actores sociales y políticos que se resisten al cambio, porque creen que se ve afectada su situación; aunque ésta no respete el interés colectivo.

En consecuencia, las acciones de desarrollo debieran generar condiciones que le permitan a las personas y colectividades encontrarse en mejor situación para participar activamente en un conjunto más amplio de relaciones económicas, sociales y políticas.

Aunque existen diversas perspectivas para el enfoque de desarrollo de factores individuales y culturales, este estudio se limitará a las más comunes en las ONG: la de marginalidad, la del capital social y la de estrategias de vida.

En la perspectiva de la marginalidad, las personas disponen de acceso precario, limitado o nulo a los servicios de salud, empleo formal, a las instituciones sociales y públicas, y a los medios de comunicación e información; no poseen los atributos sociales y psicológicos apropiados ni los valores y normas para participar en la modernización. Las instituciones diseñan programas especiales para revertir tales carencias (Kay, 2007).

En ese marco, los individuos son incorporados paulatinamente en la medida en que adquieren los atributos sociales necesarios para los procesos de modernidad. También se encuentra presente el criterio de movilidad social en términos de clase y, por tanto, existe cierto principio homogeneizador en una masa intermedia entre los sectores más pobres y los más pudientes.

Sin embargo, en los países andinos esta incorporación a la modernidad no siempre genera movilización de clase, ya que se mantienen los atributos culturales y sociales que habitualmente engendraron discriminación. Por ello, se crean universos sociales que no necesariamente interactúan de manera positiva entre ellos; aunque disminuyó la fatalidad de la pobreza relacionada con la pertenencia étnica y de otra naturaleza.

Una perspectiva un tanto distinta es la del capital social. Las personas del área rural de escasos recursos económicos no son vistas como víctimas pasivas del sistema capitalista, sino como sujetos que construyen estrategias de sustento con una serie de recursos, entre ellos el “capital social”, que en momentos de crisis extrema les ayuda a sobrevivir, apoyándose en la solidaridad de sus redes sociales y organizaciones comunitarias (Nederveen Pieterse, 2001; citado por Kay, 2007).

La concepción de capital social se refiere a “lazos de cooperación y confianza (...). Las funciones que desempeña el capital social son varias (...); sirven para presionar y obtener

recursos externos (...), para abaratar costos de transacción, para manejar recursos naturales de forma sustentable, para comercializar mejor los productos de los socios, para construir bienes públicos y para asumir funciones que antes competían a organismos públicos” (Flores, 2002).

Como se puede ver en la cita, la incorporación del concepto de capital determina la orientación de las actividades que corresponden a este enfoque. Se trataría de generar procesos de desarrollo a través de la movilización de los capitales que poseen los pobres, así como el reforzamiento o la provisión de los recursos que puedan faltarles.

El concepto se fue ampliando a un conjunto abundante de factores, por lo que en gran medida la oportunidad de una acción tiene que ver con un diagnóstico preciso de los aspectos más sensibles.

Suele ser muy difícil diferenciar estas perspectivas con las de estrategias de vida; en realidad podrían considerarse complementarias. Los investigadores Cristóbal Kay y Anthony Bebbington se refieren al asunto. “Si bien los pobres poseen poco o ningún acceso a otras fuentes de capital, muy a menudo sí tienen bastante capital social, tal como las redes sociales y las conexiones a través de membresías en organizaciones, patrocinios, instituciones de solidaridad y otros, los cuales les permiten enfrentarse a las crisis de subsistencia y pueden hasta permitirles la posibilidad de acumulación de capital y una salida de la pobreza” (Kay, 2007).

Las estrategias de vida son el conjunto de activos tangibles, humanos, sociales, naturales y culturales a los cuales las personas acceden y combinan en su objetivo de incrementar su ingreso, poder y nivel de satisfacción. Y son, al mismo tiempo, la forma con la que la gente actúa para incrementar el acceso, uso y transformación de dichos activos (Bebbington, 2002).

Las perspectivas del desarrollo del enfoque tienen en común el reconocimiento de que las personas y los grupos humanos se encuentran en condiciones para administrar y transformar sus propias vidas. En cada caso específico existen factores que les han permitido sobrevivir en condiciones adversas —desde ecológicas hasta sociales— y su transformación desencadena mecanismos de adaptación que les permitirán encontrar nuevamente el equilibrio interno.

En la práctica, la aplicación de esos conceptos (considerándolos una fortaleza para mejorar las condiciones de desarrollo) puede terminar generando contradicciones al pretender, por ejemplo, incorporar a esas personas al mercado a partir de las condiciones que, más bien, les permitieron sobrevivir al margen de éste.

Otro aspecto sensible que se debe tomar en cuenta es el de la tecnología cuando se la considera un recurso para el fortalecimiento de capacidades y acciones orientadas a la promoción del desarrollo (Nalverte, 1992). ¿Cuánto de lo propio y cuánto de lo externo es necesario para movilizar positivamente los recursos de los pobres, sin perturbar sensiblemente los patrones productivos que les permitieron cierto nivel de estabilidad?

Incorporada la dimensión política a la que ya se hizo referencia, en este enfoque es común la tensión entre el nivel familiar, el comunitario, el local y el regional. En unos casos son espacios que se complementan y los cambios en uno de ellos abre un proceso de transformación en los diferentes niveles; en otros, en cambio, se contraponen o no se encuentran, pero siempre existe el riesgo de sobrevalorar uno de los niveles y observar a los otros como factores perturbadores.

En términos de evaluación y valoración, como ocurre con la aplicación de los índices de desarrollo humano, este enfo-

que tiene las mayores oportunidades para cuantificar los propósitos de las acciones de desarrollo a una escala de agregación desde el individuo hasta los niveles más amplios, por tanto, también genera condiciones para la comparación, ya sea en factores de tiempo en una misma unidad o de espacios geográficos y sociales distintos.

Gráfico N° 2
Enfoque de desarrollo de factores individuales y culturales



En el anillo interno: perspectivas del enfoque

En el anillo externo: conceptos clave del enfoque

1.2.3 Enfoque de desarrollo institucional

El énfasis puesto en los complejos institucionales y su capacidad transformadora es la característica principal de lo que se denomina enfoque de desarrollo institucional.

Las instituciones pueden actuar de manera complementaria, compartiendo diagnósticos, estudios y sistemas de planificación. Los consensos son lo más importante para este enfoque, a fin de que desencadenen una acción que estimule el desarrollo armónico de la población.

Si bien el enfoque de desarrollo institucional no es nuevo, el énfasis institucional se ha fortalecido con los procesos de descentralización y la creación de unidades de gestión asentadas en territorios concretos.

Este enfoque y sus distintas perspectivas tienen una orientación de carácter local; aunque se cobijen y promuevan en normativas nacionales.

En los territorios pueden existir actores más dinámicos, al menos públicamente, y éstos se convierten en el complejo institucional aparente, además, establecen interrelaciones, generalmente y preferentemente a la cabeza de una entidad estatal del nivel de gobierno más cercano.

Sin embargo, no se debe olvidar que al menos hay que “prestar atención a cinco sistemas complejos que operan en los territorios: el sistema de administración estatal, el del mercado, el de los partidos políticos, el de las familias pertenecientes al estrato socioeconómico de élite y el de las comunidades campesinas” (Durston, 2005).

El enfoque de desarrollo institucional hace hincapié en la promoción y el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, diferenciadas de las de los hombres, para favorecer su propia representación y, por lo tanto, su acceso efectivo al ejercicio de poder e inclusión de sus demandas de género en las agendas territoriales de desarrollo.

En este enfoque, las ONG se asumen y son asumidas como actores locales, ya que pueden desenvolverse, y muchas veces se les exige que lo hagan, en derecho propio, proponiendo acciones y poniendo sus capacidades y recursos a disposición del entramado institucional que busca una orientación común.

La primera perspectiva que asociamos a este enfoque aún vigente es la del Desarrollo Rural Integral (DRI). A partir de la hipótesis de que el desarrollo requería trabajar un conjunto muy amplio de demandas y necesidades –en sus orígenes más allá que la dotación de tierras– llamó la atención la existencia de una serie de factores sobre los que es necesario intervenir.

Se inicia un proceso de valorización de las perspectivas multidisciplinarias, relacionado al carácter multidimensional del desarrollo. Los diagnósticos se vuelven más complejos en la medida en que no sólo describen cada uno de los factores presentes en un territorio, sino también la interrelación que existe entre ellos.

A mismo tiempo que se reconoce la integralidad de las acciones necesarias para desarrollar determinado territorio, se presentan dos fenómenos en las ONG: algunas optan por ampliar el abanico de sus ofertas y otras van especializándose en determinadas áreas, y promueven una mayor articulación institucional.

En los orígenes y en ausencia de una institución estatal, una organización social o una ONG lideraron procesos de articulación institucional. En algunas regiones de los países andinos, las iglesias también jugaron un papel importante en el llamado a trabajar un objetivo común.

En ciertos momentos, la lectura compleja del DRI puso énfasis en elementos centrales. Inicialmente se concentró en el acceso a la tierra, luego en el desarrollo de mercados cerca a los años 80, incluyendo el desarrollo tecnológico y la productividad de la economía rural. Con el tiempo, los proyectos se ampliaron y así resultaba difícil identificar la variable central para resolver la pobreza (Glave, 1994).

El énfasis por la integralidad se desvaneció en los marcos conceptuales. Se asumió que respondía a un dato de la realidad y una necesidad práctica; empero, la preocupación principal se fue concentrando en la sostenibilidad de las iniciativas de desarrollo.

“Entonces surge el desarrollo rural sostenible (...), una especie de nuevo apellido para el desarrollo, ya que el desarrollo no es desarrollo rural integral si no es desarrollo rural sostenible; prácticamente es la misma antigua propuesta de los DRI, que incluye los temas del impacto ambiental o el manejo de recursos, la gestión del agua, del suelo y de los bosques” (Glave, 1994).

El Desarrollo Rural Sostenible (DRS) es una ampliación de la perspectiva del DRI, entendido como la relación dinámica, integral y sistémica entre los componentes ambiental, económico, tecnológico, social, organizativo y cultural (Plataforma Novib, 1999).

La sostenibilidad consistiría en armonizar la interrelación de los diferentes factores presentes en determinado espacio, generando recursos para satisfacer las necesidades del presente y garantizar su disponibilidad futura.

El carácter de sostenibilidad estaría asentado principalmente en los factores ambientales, pues es el componente que determina las potencialidades y limitaciones del ecosistema. Los otros factores son valorados en su relación con la naturaleza; por tanto, se trata de comprender el entorno natural y adecuar las prácticas que sobre él se ejercen.

Se desarrolló una cantidad importante de innovaciones tecnológicas para responder al criterio de sostenibilidad; al mismo tiempo, existe un permanente llamado a recuperar y fortalecer tecnologías y prácticas locales y culturales que han

demostrado ser muy efectivas para sostener a una población por tiempos muy largos.

Sin embargo, dentro de la perspectiva de la sostenibilidad suelen olvidarse las lógicas económicas y sociales, como la persistente pobreza que empuja a las familias rurales a ejercer presión sobre los recursos, llegando muchas veces al límite de la sostenibilidad o propiamente a la degradación de los mismos.

Los factores relacionados al concepto de sostenibilidad se ampliaron a otras nociones que incluyen los conceptos de integralidad, equidad, participación, interculturalidad y eliminación de la discriminación contra la mujer (Pacheco, 1999).

El desarrollo rural sostenible adoptó gran parte de la visión del DRI, diferenciándose por el énfasis en los factores naturales del entorno y su capacidad de reproducción en el tiempo.

Y como una perspectiva más reciente, de la que muchos autores dicen que aún está en construcción, se difunde y discute el concepto del Desarrollo Rural Territorial (DRT).

Esta perspectiva se explica como un proceso de transformación productivo e institucional de un espacio rural específico, cuyo fin es reducir la pobreza rural. De esta definición se desprende que el DTR descansa sobre dos pilares relacionados: la transformación productiva y el desarrollo institucional cuyo contenido es necesario precisar.

“La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio con mercados dinámicos, lo que supone cambios en los patrones de empleo y producción de un espacio rural determinado. El desarrollo institucional tiene como objetivo estimular la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los

agentes externos relevantes, así como modificar las reglas formales e informales que reproducen la exclusión de los pobres en los procesos y los beneficios de la transformación productiva” (Shejtman y Berdegue, 2004).

Los sucesivos calificativos al desarrollo rural, desde esta perspectiva territorial/institucional, muestran los énfasis, principalmente económico, social y ambiental, sobre los que gira la relación con el territorio.

En la práctica, en esta confluencia de factores se presentan los desencuentros entre las definiciones conceptuales, las herramientas y metodologías con la conformación histórica de los territorios. Las áreas que pertenecen sobre todo a las subdivisiones político-administrativas de los países no necesariamente encuentran correspondencia con los factores naturales, económicos e institucionales sobre los que se requiere intervenir.

Esta limitación dio lugar a que se busque complementar la definición territorial con articulaciones culturales tradicionales de organización sociales y con identidades que pueden trascender los límites político-administrativos o ser de menor magnitud. Se encontrará esta discusión con más fuerza en las etapas recientes del debate territorial.

Algunos términos y sus definiciones que expresan la delimitación del espacio son microrregión, región y cuenca. Otros son provincia, mancomunidad, municipio, comuna, comunidad y territorio indígena.

Las perspectivas del DRI y del DRT pueden presentar cierta flexibilidad; aunque se reconoce que hay una cantidad mínima y necesaria de recursos disponibles que generen condiciones de desarrollo y sostenibilidad no sólo ambiental, sino también institucional.

En cambio, la perspectiva del desarrollo sostenible se inclina por el reconocimiento de la cuenca como unidad mínima de análisis y de gestión. Cuenca, en este marco, es la denominación de una zona geográfica tributaria de un cauce natural de agua, que vincula a partir de ahí territorio, economía, población y cultura. Los elementos de la naturaleza confluyen y se interrelacionan con los aspectos sociales, lo que hace más compleja la dimensión territorial que la pretendida primacía de los elementos físicos.

En cada territorio existen recursos naturales, actividades económicas y diversos intereses empresariales, tanto individuales como comunitarios que actúan con base en marcos políticos y legales determinados a niveles supralocales. El desarrollo territorial contiene un propósito que muchas veces no es explicitado: intervenir en territorios donde las condiciones naturales, sociales y políticas han generado grandes desigualdades (Janvry, 2002).

Se critica al DRT porque no incluye en su aplicación la complejidad y el contexto histórico del concepto de desarrollo territorial, pues más allá de las características objetivas de la constitución de territorios, existen aspectos subjetivos en la construcción de los sujetos que no se resuelven con criterios técnicos de planificación territorial.

Esa deficiencia conduciría a una visión que hace homogéneo lo territorial, olvidando o negando las incongruencias de su construcción histórica (al menos desde el punto de vista de la división político-administrativa de los distintos estados), así como las diferentes perspectivas culturales e imaginarios de modernidad de los pueblos indígenas de la región andina (Medina, 1988).

Al mismo tiempo, la generación de propuestas políticas etnocéntricas no termina de diseñar estructuras de administra-

ción territorial que se relacionen con los criterios universales de desarrollo.

Otro componente crítico, que no ha sido considerado suficientemente en el marco conceptual, es la persistencia de estructuras locales de poder poco interesadas en el desarrollo y su articulación con intereses extraterritoriales que pueden ser transnacionales o residentes locales en ciudades cercanas.

Finalmente, el fenómeno de la globalización interpone criterios de determinismo en la distribución mundial de la riqueza, lo cual muchas veces no es considerado adecuadamente (Rhon, 2005). Lo mismo ocurre con la propuesta de cadenas de valor, en la que las relaciones extraterritoriales generan exigencias que no coinciden con el desarrollo en los espacios rurales (Pérez M., 2001).

Gráfico N° 3
Enfoque de desarrollo institucional



En el anillo interno: perspectivas del enfoque

En el anillo externo: conceptos clave del enfoque

Con todo, la propuesta del DRT se difundió intensivamente en el ámbito estatal de los países andinos, en la medida en que se fue descentralizando, incluso en aquellas áreas en que se mantuvo centralizada las decisiones, aunque se desconcentró la gestión.

A partir de ese contexto histórico, del marco conceptual sobre desarrollo rural y los diversos enfoques de desarrollo sistematizados y expuestos en la primera parte de este estudio, se advierte la complejidad del entramado para establecer pautas comunes y universales que respondan al título general de este trabajo “¿Qué esperar de las ONG?”

Con distinto énfasis en diferentes periodos históricos, las ONG combinan enfoques y perspectivas, a los cuales corresponden distintos papeles, entre ellos ser promotoras de cambios políticos; ser proveedoras de recursos, conocimientos y capacidades; y ser actoras territoriales.

Gráfico N° 4
Enfoques y perspectivas de desarrollo rural



En el anillo interno: perspectivas del enfoque

En el anillo externo: conceptos clave del enfoque



Capítulo 2

LA EXPERIENCIA DE LAS ONG

En este segundo capítulo se aborda el rol de las ONG no sólo como una reflexión conceptual, sino desde sus resultados y modalidades de trabajo, respondiendo a dos preguntas centrales: qué lograron y cómo actúan. Para ello, se recurre a un ejercicio de generalización, exponiendo lo que tienen en común y dejando de lado sus especificidades.

El objetivo es identificar, a partir de las acciones concretas, cuáles son sus potencialidades. En el punto “¿Qué son y qué hacen las ONG?” se contextualiza al grupo de instituciones participantes en el proceso de diálogo. En la sección “Logros de las ONG” se expone aquello que efectivamente lograron en la práctica. Los datos fueron obtenidos de las publicaciones de las 29 instituciones, de formularios provistos por el equipo de facilitación del diálogo, de dos talleres regionales y 12 experiencias sistematizadas.

En el subtítulo “Líneas de acción y estrategias de las ONG” se describen aspectos sobre su forma de trabajo y a las principales herramientas que emplean en su accionar. En el último punto, “Relación entre las líneas de acción y los logros”, se establece el vínculo entre las propuestas y los resultados obtenidos, a partir de las áreas de especialidad de su trabajo.

A diferencia de lo que podría considerarse una secuencia entre lo que se hace y lo que se logra, en el estudio se resolvió

metodológicamente identificar primero los resultados del trabajo realizado por las ONG involucradas y luego la forma en que intervienen para conseguirlos, debido a la relación intrínseca entre los logros y las capacidades de las instituciones; un principio de realidad que permite aquilatar la dimensión del aporte de éstas.

2.1 ¿Qué son y qué hacen las ONG?

El hecho de que haya más instituciones denominadas ONG dificulta la definición de un campo de acción y de una cualidad específica para estas instituciones.

En los países andinos como Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú hay instituciones públicas que actúan como ONG por su forma de organización y financiamiento; otras que se confunden con el Estado, más que por criterio jurídico, por su manera de interactuar con la población, a través de proyectos específicos; y están las que ejecutan obras a través de licitaciones de organismos privados y estatales.

Por la diversidad de esas instituciones, el momento de construir tipologías se debe tomar en cuenta: las especialidades y coberturas, las coyunturas particulares y los momentos históricos en los que fueron creadas y en los que intervienen. Si bien el fin de este estudio no es ahondar en esos temas, es indispensable mencionarlos.

El perfil de ONG que se presenta fue predeterminado por la relación entre el EED y las contrapartes en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Además, como asociación de utilidad pública y obra de las iglesias evangélicas de Alemania, el EED tiene una misión y opciones específicas, lo mismo que la mayoría de sus contrapartes, instituciones sólidas de régimen

privado, sin fines de lucro y no confesionales y políticamente no partidarias.

Algunas instituciones trabajan en distintos ámbitos del desarrollo, relacionadas con diversas poblaciones contrapartes y con líneas de acción y cobertura territorial diferentes; otras decidieron hacerlo con y desde los derechos de las mujeres. También están las que se especializan en el campo específico del desarrollo rural y son pocas las que reúnen las especialidades de desarrollo rural y derechos de las mujeres.

Cada institución tiene algún enfoque que le da características particulares y, en función a éste, tiene una trayectoria reconocida por las organizaciones sociales y gobiernos, expresada en convenios, asesoramiento y coparticipación en servicios y procesos de desarrollo.

En el cuadro 2 se muestra a las ONG que participaron en el diálogo sobre desarrollo rural, con datos sobre el país donde funcionan, año de fundación, tiempo aproximado de trabajo y el momento en que recibieron el primer apoyo del EED.

Todas las ONG participantes en el proceso de diálogo caracterizan a las poblaciones contrapartes de su trabajo como población campesina, en algunos casos indígena, dedicada a la producción agropecuaria o servicios relacionados a ese rubro, y como habitantes de comunidades y localidades de áreas rurales.

La mayoría de las instituciones tiene datos demográficos y socio-económicos detallados por municipios o comunas, y no siempre es posible conseguir que los desagreguen por sexo y edad, lo que impide tener una apreciación general de las condiciones de vida y posición social de las mujeres, y hace invisibles las diferencias de género y, por ende, entorpece las estrategias específicas de intervención.

Cuadro N° 2
Las contrapartes del EED en países andinos

Contraparte	País	Año de fundación	Rango de años de existencia	Primer apoyo de proyectos, respaldado financieramente por el EED*
CINEP	Colombia	1962	41-50 años	1985
DESCO	Perú	1965		1986
ACLO	Bolivia	1966		1980
CADEP	Perú	1968		1987
FEPP	Ecuador	1970	31-40 años	1981
CIPCA	Bolivia	1971		1977
CIPCA	Perú	1972		1982
CIED	Perú	1973		1982
OCAC	Chile	1974		1981
CBC	Perú	1974		1988
SEPADE	Chile	1975		1981
CEPES	Perú	1976		1981
NEWEN MAPUCHE	Chile	1976		1982
QHANA	Bolivia	1977		1981
CAAP	Ecuador	1977	31-40 años	1981
CEDEP	Perú	1977		1992
GIA	Chile	1978		1984
CEDAP	Perú	1978		1985
FLORA TRISTÁN	Perú	1979	21-30 años	1993
CEDER	Perú	1983		2006**
SODEM	Chile	1983		1993
CEMADEC	Ecuador	1983		1995
CEDEP AYLLU	Perú	1983		1992
ARARIWA	Perú	1984		1993
CEDEPAS	Perú	1984		1995
SARTAWI	Bolivia	1985		1986
AOPEB	Bolivia	1991		11-20 años
FUNDACIÓN TIERRA	Bolivia	1991	1992	
COORU	Perú	1992	1992	
SIPAE	Ecuador	2003	1-10 años	2005**

Fuente: Formulario 1 y fichero EED

* En muchos casos, la relación entre el EED y la organización contraparte no se interrumpió desde la primera fase de cooperación financiera. Los objetivos de la cooperación –proyectos y programas–, las líneas de acción y/o las áreas de intervención, sin embargo, sí se modificaron en el transcurso de dicha relación.

**Se trata de cooperación técnica profesional, máximo por dos periodos de tres años.

Un mayor nivel de precisión se encuentra en los datos de las coberturas territoriales, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro N° 3
Cobertura geográfica de las ONG

PAÍS	INSTITUCIÓN	
BOLIVIA	ACLO	Nueve municipios en los departamentos de Chuquisaca, Potosí y Tarija. Tres radios con audiencia en 26 provincias del área rural de esos tres departamentos.
	CIPCA	30 municipios en los departamentos de La Paz, Cochabamba Potosí, Santa Cruz, Chuquisaca, Beni y Pando.
	FUNDACIÓN TIERRA	21 municipios en los departamentos de La Paz, Santa Cruz, Chuquisaca y Potosí.
	OHANA	Un municipio en el departamento de La Paz, y zonas periurbanas de la ciudad de La Paz. Una radio con audiencia en el departamento de La Paz.
	SARTAWI	Tres municipios en los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí.
CHILE	GIA	Dos provincias en las regiones De los Lagos y Antofagasta. Actividades de capacitación en 13 regiones.
	NEWEN MAPUCHE	Dos comunas en la región de Araucanía.
	OCAC	94 comunas de las regiones de Tarapacá, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bío Bío, Araucanía, De los Lagos, De los Ríos, Arica y Parinacota.
	SEPADE	Cuatro comunas en las regiones de Araucanía y Bío Bío.
	SODEM	30 comunas en las regiones Metropolitana, Talagante y Valparaíso.
COLOMBIA	CINEP	Región Sierra Nevada de Santa Marta, Chocó, Bolívar, Santander, César, Antioquia, Montes de María y Sucre.
ECUADOR	CAAP	Provincias Cotopaxi, Bolívar y Los Ríos.
	CEMADEC	Provincia de Manabí.
	FEPP	23 de las 24 provincias de Ecuador, incluyendo Islas Galápagos.
	SIPAE	Todo el país

**Continuación cuadro N° 3
Cobertura geográfica de las ONG**

PAÍS	INSTITUCIÓN	
PERÚ	ARARIWA	16 municipios distritales y cuatro municipios provinciales en la región del Cusco.
	CADEP	26 municipios en las regiones de Cusco y Apurímac.
	CBC	9 municipios en las regiones de Cusco, Apurímac y Puno.
	CEDAP	Tres provincias de la región de Ayacucho.
	CEDEP	19 provincias de las regiones de Piura, Lambayeque, La Libertad, Ancash, Ica y Moquegua.
	CEDEP AYLLU	Cuatro distritos en la región de Cusco.
	CEDEPAS NORTE	16 provincias en las regiones de La Libertad, Cajamarca y Piura.
	CEDER	10 municipios en las regiones de Arequipa, Moquegua y Puno.
	CEPES	Ocho municipios distritales y dos municipios provinciales en las regiones de Huancavelica y Lima. Asesoría a una organización nacional. Investigación y difusión nacional.
	CIED	Siete provincias en las regiones de Puno, Arequipa, Lima y Junín.
	CIPCA	Cinco provincias en la región de Piura.
	COORU	Una provincia en la región de Pasco y 50 barrios urbanomarginales en la región de Puno.
	DESCO	50 municipios distritales y 129 provincias en las regiones de Ayacucho, Cusco, Amazonía, Huancavelica, Lima, Junín, Puno y Arequipa.
FLORA TRISTÁN	Distritos focalizados de las regiones de Cajamarca, Piura, Lambayeque, San Martín, Loreto, Lima, Cusco, Junín, Huancavelica, Apurímac, Puno, Ayacucho, Arequipa y Tacna.	

Fuente: Formulario 1 del proceso de diálogo

Debido al firme vínculo establecido entre las ONG y el EED sobre todo en la década de los 80, es posible que algunas de las instituciones que son contraparte compartan ciertas características y hasta hayan madurado una influencia mutua, más que

todo en el enfoque de desarrollo, las estrategias de intervención y los sistemas de planificación y evaluación.

Desde la visión del EED, “la modificación de los factores que determinan cambios en los espacios rurales, requiere de procesos de muchos años, con una dinámica de complejas interrelaciones que no son lineales, sino muchas veces llenas de cambios sociales positivos, como ambiguos. Por ello, (el EED) opta por apoyar procesos de plazo mediano que garanticen cierta continuidad del compromiso social junto a los actores relevantes para la construcción de sociedades democráticas y justas para un desarrollo rural sostenible” (Kaiser, 2009).

La mayoría de las ONG que forman parte de este trabajo estableció relaciones bilaterales y adicionales de largo aliento con otras agencias de cooperación más allá del EED. Dichas vinculaciones les da una cualidad de diferenciación, ya que tales vínculos complementaron de manera especial el esfuerzo por dar estabilidad a sus acciones y dotar a sus propósitos de mayor consistencia política.

La relación entre la sociedad organizada en los países donantes y la de los países receptores, de la cual el EED y las ONG son un ejemplo, adquiere una dimensión pocas veces explorada. Es evidente que la influencia no fue unilineal y las voces de los receptores pudieron ser amplificadas en los países donantes, y a la inversa.

Este sentido y consecuencia de la relación entre ONG del Norte y del Sur representan una cualidad que no existiría si la intermediación de la ayuda para el desarrollo fuera directamente de un Estado extranjero o de una empresa privada a la ONG local (Bazoberry, 2007).

El soporte de la relación estable de la contraparte en ambos sentidos debe ser entendido a partir de la comunión de

principios, los cuales –en un nexo duradero– significan renovación y contagio mutuos. Actualmente, los valores compartidos entre el EED y las ONG pueden ser entendidos de la siguiente manera:

- **Democracia:** Sistema de organización política que garantiza la participación de todas las personas, hombres y mujeres, en las decisiones del ámbito público. Sistema social que impulsa la equidad entre sus miembros, disminuyendo las brechas creadas por razones de género, étnicas, religiosas, de formación y otros factores provenientes de la conformación colonial de su historia.
- **Protección y sostenibilidad de los recursos naturales:** Modos de desarrollo respetuosos del medio ambiente que procuran garantizar la existencia de la biodiversidad y las condiciones naturales de la renovación de prácticas productivas y reproductivas de las familias rurales.
- **Progresiva interculturalidad:** Diálogo de saberes. Vivencia individual e institucional. Canal de comunicación y de información para promover y motivar la convivencia enriquecedora entre diversidad de experiencias, prácticas, valores y tradiciones.
- **Justicia mundial:** Promoción de nuevas relaciones entre los países del mundo, reconociendo y promoviendo valores universales que establezcan una distribución adecuada de la riqueza y del conocimiento, así como una resistencia a las formas de dominación de unos países sobre otros, ya sea por vía militar, cultural o económica.
- **Transparencia y rendición de cuentas:** Capacidad de generar compromisos y cumplirlos adecuadamente. Incorpora criterios de honestidad, responsabilidad, creatividad, iniciativa, respeto, comunicación y coordinación.

- **Ecumenismo y desarrollo:** Apertura a todas las expresiones religiosas y modo de expresión de la responsabilidad y del sentido con que se encarán las tareas de desarrollo. Vocación y mandato de servicio a los sectores históricamente marginados y explotados (Albó, 2002).

Sobre la base de este conjunto de valores, las ONG referidas en este estudio interactúan entre sí, con la población y con las instituciones estatales en distintos niveles. Cada una se define como institución de desarrollo. Años atrás, se denominaban entidades privadas de desarrollo, para diferenciarse de las iniciativas consideradas de corto plazo y menos orientadas al desarrollo sostenible.

Por tal razón, estas ONG pueden ser identificadas por su manera de ser y de hacer, así como por la vigencia de una promesa que se fue convirtiendo crecientemente en su fuente de legitimidad: contribuir al progreso de la población.

A fin de responder a esa promesa de desarrollo, las instituciones comparten, a partir de su visión y con otros actores, valores, identidad jurídica sin fines de lucro y misión en una esfera cada vez más amplia. Conceptos, instrumentos, prácticas, metas e incluso espacios territoriales son campos comunes en los que intervienen las ONG de manera progresiva con la institucionalidad estatal, las organizaciones sociales y las empresas privadas.

A partir de la información sobre las 29 ONG participantes del proceso de diálogo, se evidencia que éstas orientan su trabajo en una combinación de los tres tipos de enfoque: estructural, de desarrollo de factores individuales y culturales y de desarrollo institucional.

Sin embargo, existe una notable preeminencia del enfoque de desarrollo de factores individuales y culturales. Dicha

orientación está estrechamente vinculada con las capacidades jurídicas y materiales de las instituciones, por lo que en ellas predomina el papel de proveedoras de información, capacitación y recursos, como se expuso en la primera parte de este estudio.

Las estrategias de desarrollo adoptadas por las ONG pueden ser clasificadas en dos grupos: las que se diseñan y se ejecutan para tener influencia directa en las familias, en las organizaciones, en las instituciones y en las autoridades; y las que patrocinan la incorporación de ajustes al entorno por medio de normativas que afectan indirectamente a las familias y al territorio, como política pública.

En el primer caso, existen muchos ejemplos, desde la promoción de proyectos económicos y productivos familiares hasta el fomento de asociaciones, pasando por la interpelación a distintos actores estatales para facilitar recursos y capacidades técnicas.

En ocasiones, el impulso de esas iniciativas y sus acciones en el terreno ocasionan más de un conflicto con otros actores, fundamentalmente cuando se contraponen diferentes intereses sobre ciertos recursos escasos como la tierra y el financiamiento público.

En el segundo caso se pueden citar experiencias que aprovechan la esfera de la política estatal para introducir normativas y acciones de gobierno, a fin de facilitar y promover el desarrollo de la población rural, y de disminuir y prevenir las amenazas y los riesgos de medidas públicas que afectan directa o indirectamente a ese grupo humano, sobre todo a los más pobres y vulnerables.

La intervención de las ONG con ese tipo de estrategias alcanza a distintos niveles del Estado, afectando unas veces a lo

local y otras a lo nacional. Hay casos en los que es imprescindible una acción internacional para lograr un impacto en normas y comportamientos en esos ámbitos.

De modo gradual, la actuación de las ONG estableció un trabajo de coordinación en red que permite un importante grado de complementariedad y una participación con mayor capacidad de movilización, a través de alianzas con otras instituciones y organizaciones. En ese afán, existen redes temáticas y territoriales cuyos fines van de la actuación conjunta con tareas diferenciadas al intercambio de experiencias.

Un ejemplo del tipo de redes temáticas es el Secretariado Rural Perú-Bolivia, en el que participan más de la mitad de las contrapartes del EED que trabajan el desarrollo rural en ambos países. Pero, tales redes no han conseguido —o no se lo han propuesto— convertirse en espacios de representación corporativa ante las instancias responsables del desarrollo rural de los estados y las multilaterales regionales, como la Comunidad Andina (CAN).

2.2 Logros de las ONG

A pesar del énfasis puesto por el EED y las ONG contrapartes en la valoración y evaluación del trabajo de cada institución de forma independiente, la ponderación de sus logros no deja de ser compleja, en especial si se consideran ciertos factores como los efectos y el impacto de sus acciones, la perspectiva temporal de su intervención, la pertinencia y la intervención según el momento histórico y la participación de otros actores.

Las instituciones participantes en el proceso de diálogo entre el EED y sus contrapartes avanzaron en la aplicación de criterios e instrumentos de planificación y evaluación que les

permiten identificar y visualizar cualitativa y cuantitativamente los resultados concretos de su trabajo.

Desde hace unos 10 años existe un contexto adverso y crítico para la calificación de los logros alcanzados por las ONG, situación que fue promovida en gran medida por las propias instituciones, ya que casi todas se plantean objetivos y proyectos de gran magnitud para enfrentar problemas y situaciones generales, como la pobreza y la inequidad social.

Al margen de los avances de las instituciones en esa dirección, metodológicamente no es posible demostrar que la transformación de las condiciones y de los estados de pobreza responden a las intervenciones de una o de todas las ONG que son contraparte del EED.

La simplificación de la gravedad y complejidad del desafío global del desarrollo supone una subestimación de los trabajos requeridos para enfrentarlo y, al mismo tiempo, la sobredimensión del aporte de la cooperación internacional, gubernamental y no gubernamental en estos esfuerzos.

En general, se puede decir que son advertidas unas inadecuadas percepción y autopercepción del tamaño real de las ONG y los resultados que éstas pretenden conseguir. De igual manera, se destaca un evidente desequilibrio entre los problemas identificados y los proyectos implementados, así como ambigüedad en la previsión de los logros.

Así, los proyectos que ejecutan las contrapartes suelen ser correspondidos con un amplio abanico experimental de una duración promedio de tres años, con un horizonte a corto plazo para obtener resultados tangibles.

Pese a ello, se mantienen los esfuerzos por encontrar maneras más precisas para evidenciar los resultados del trabajo

institucional, entendidos como efectos o cambios positivos en la vida de la población.

En el diálogo y en este estudio, se optó por una versión más libre de los logros, promoviendo la expresión propia de aquello que cada ONG considera como tal.

Asimismo, se debe tomar en cuenta que a partir de la lectura de los proyectos se focalizó la atención en los resultados y las metas, y no en los objetivos generales ni en los específicos.

La relación entre el EED y las instituciones que son sus contrapartes trasciende tal precisión de contenidos en la mayoría de los casos, bajo el criterio de que esto obligaría metodológicamente a las ONG a trabajar en esquemas poco flexibles en realidades dinámicas, como las de los países andinos.

En ese sentido, los logros de esas instituciones fueron entendidos desde tres ámbitos: el de la población; el de los grupos y las culturas, y el espacio interno de las ONG.

El ámbito de la población tiene que ver con el fortalecimiento de hombres y mujeres, quienes mejoran sus condiciones de vida y oportunidades de acceso y participación en el desarrollo, porque disponen individualmente de mayores recursos y conocimientos.

El área de los grupos apuesta a que las colectividades organizadas defiendan los intereses de sus afiliados; avancen en la valorización de sus culturas y participen activamente en la intermediación de la relación entre la sociedad y el Estado.

El ámbito interno de las ONG se refiere a la mejora de sus capacidades en la generación de conocimientos, metodologías, propuestas técnicas, políticas públicas y destreza para la renovación en contextos cambiantes.

Y para comprender las conclusiones hay que considerar dos aspectos. El primero, relativo a que ninguna ONG expuso entre sus logros la transformación de un territorio, entendido en los términos del Desarrollo Rural Territorial, como un conjunto amplio de patrones económicos e institucionales; aunque sí insinuaron que muchos de los resultados identificados aportan condiciones para ello.

El segundo aspecto tiene que ver con la falta de información disponible, detallada, integral y de calidad homogénea sobre las poblaciones con las que trabaja cada ONG. Algunas tienen una descripción muy general de la población; otras ofrecen datos demográficos diferenciados por condiciones socioeconómicas y ubicación territorial; pocas disponen de información diferenciada por sexo e incluso las menos desagregan sus registros por edad y autoidentificación étnica.

A continuación se describen los principales logros de las instituciones contrapartes que fueron resultado del análisis en este estudio.

2.2.1 Organizaciones fortalecidas

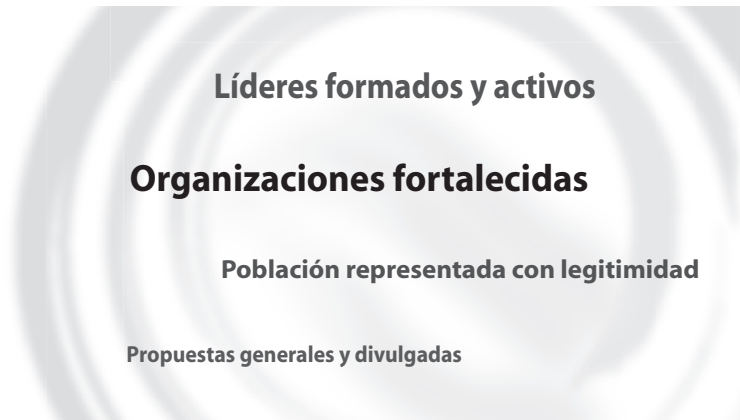
Uno de los principales logros de las ONG es el establecimiento de nuevas organizaciones sociales de base y el fortalecimiento de las existentes. El reporte de resultados es constante en la documentación institucional. La principal razón para ello es que se trata de un ámbito muy dinámico en el que los objetivos, las estructuras y los protagonistas cambian permanentemente; aunque los principios básicos se mantengan inalterables.

No se debe atribuir sólo a las contrapartes la presencia, la vigencia y el éxito de las organizaciones sociales, ya que esos aspectos dependen también de otros factores del contexto, entre ellos el patrocinio legal y el incentivo estatal, en oposición a la

criminalización de esos actores y a otras actitudes que predominaron en determinados periodos gubernamentales de los países andinos.

Por ello, el resultado de la acción de las ONG sobre las organizaciones sociales con las cuales trabajan está concentrado en la mejora de su cualidad, vigencia, capacidad de renovación y movilización, y su generación de propuestas técnicas y políticas.

Gráfico N° 5
Principales logros en el área organizativa



A mayor tamaño de letra, mayor relevancia de los logros expresada por las ONG

En la práctica, el énfasis organizativo de las ONG es distinto en función de la coyuntura; aunque existe una línea común en sus propósitos como la dotación de capacidades para interactuar con el Estado y con el entorno social o para ejercer niveles de gobierno interno en iniciativas de gestión de recursos naturales o financieros.

Inicialmente, el trabajo de las instituciones consistió en el fortalecimiento interno de las organizaciones y en la provisión a sus dirigentes de un sentido de apertura hacia el entorno de la comunidad.

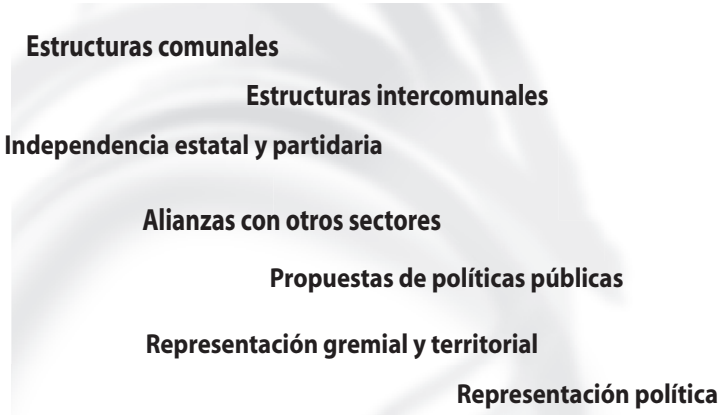
Seguidamente cobró relevancia el propósito de promover su desvinculación de las estructuras partidarias y estatales, y fortalecer su papel en la recuperación y consolidación de la democracia. Las organizaciones campesinas adquirieron mayor importancia en esos contextos y su participación fue significativa en la discusión de políticas públicas, planes y programas de desarrollo.

Por último, su incursión en espacios políticos locales, nacionales e internacionales también forma parte de ese itinerario de fortalecimiento.

En un siguiente momento se impulsaron las estructuras intercomunales y la interrelación entre ellas, hasta llegar al ámbito nacional. Esta etapa coincide con las posibilidades que brindan la apertura democrática y el impulso de políticas de género en los países, por lo cual crece la cantidad de organizaciones campesinas de mujeres y algunas de sus demandas son insertadas en los discursos públicos, como las cuotas de participación y el acceso a créditos, asistencia, servicios y propiedad de la tierra.

La tarea permanente de formación de dirigentes realizada por las ONG guarda relación con la dinámica de la constitución de nuevas organizaciones o la creación de cargos en ellas. Además, esto es producto de la renovación y la rotación de dirigentes y autoridades, que es una característica en gran parte de las representaciones rurales de los países andinos.

Gráfico N° 6
Proceso de los logros organizativos



En el balance de las ONG, la ruta ideal se inicia en la comunidad y termina en la representación política

Así como el eje principal de las ONG fue cambiando en el tiempo, también se modificó la orientación de la formación de líderes, pasando de asuntos instrumentales, como la planificación, gestión y administración de recursos, archivo, documentación y redacción de actas; a nociones de historia, economía y política.

En comparación con la época en la que aparecieron las ONG, hoy existe mayor oferta de formación en todo nivel. Esa variedad es el resultado del progreso en la formación de la población y la mayor demanda en diferentes campos, en los países andinos. Quienes participan de los espacios de formación son grupos heterogéneos en identidad cultural, género y edad, principalmente.

Aunque las ONG han avanzado en el registro de la población contraparte que accede a sus ofertas, en parte debido a la exigencia de la cooperación de identificar clara y cuantitativamente a mujeres y hombres, no siempre se consignan esos datos.

La tipología de las organizaciones sociales ha transitado de la comprensión llana a una más compleja, desde las estructuras sindicales y cooperativas –que predominaron inicialmente– hasta la actual diversidad que ha adquirido, principalmente, connotaciones de género, de identidad cultural y de gremios por producto y por sistema productivo. De hecho, cada tipo de organización requiere de una capacidad especial de interacción, ya que involucra a sujetos, demandas, estructuras, contenidos y objetivos diversos.

La inestable relación entre Estado y sociedad, la incapacidad de representación de los canales tradicionales de la democracia moderna, como los partidos políticos, y la dificultad de las instituciones en general para procesar demandas particulares en los países andinos, determinan que el fortalecimiento de las organizaciones sociales esté condicionado por la capacidad de dotarse de legitimidad en todos sus niveles de representación.

Por ello, entre la convención formal e informal de la relación entre ONG y otras organizaciones de la sociedad civil, el tema de la legitimidad es abordado por medio de estatutos, sistemas de elección de autoridades y mecanismos de rendición de cuentas, así como a través de la incorporación de grupos minoritarios y excluidos.

Con respecto a la articulación entre el desarrollo y la organización, la gama de correspondencias es muy amplia, infinitamente flexible y hace énfasis en los diversos enfoques presentados en la primera parte de este estudio.

De ese modo, una organización puede ser considerada como vehículo de movilización para transformar condiciones estructurales y estatales y, por tanto, de profunda raíz política; como vía de articulación de iniciativas individuales para mejorar las condiciones de vida; y como requisito para participar en espacios de gobierno territorial –normalmente subnacional– e incorporar planes y programas destinados a sectores definidos.

Una preocupación de las ONG es la sostenibilidad económica de las organizaciones sociales, ya que no existen canales de financiamiento adecuados, oportunos y transparentes para ese propósito. Más bien, éstas tienden a depender de proyectos y donaciones.

2.2.2 Seguridad alimentaria y mercados

En los últimos 50 años, el rostro de la pobreza rural se modificó sustancialmente y las relaciones patronales dieron paso a una vinculación amplia de las familias y las comunidades rurales con los mercados de productos, recursos productivos, insumos, tecnologías, sistemas de capacitación y asistencia técnica.

En ese contexto, la orientación de las ONG en los países andinos se concentró en la reducción de las condiciones de pobreza, con un énfasis en el factor económico, tanto estructural como funcional, que determina la situación de los pobres, sobre todo en las áreas rurales.

Los factores de desarrollo económico son terreno común de las políticas públicas que plantean respuestas a las variables más difíciles de transformar, como por ejemplo el ingreso estable, la seguridad laboral, la generación de empleo digno, la sostenibilidad de la explotación de recursos naturales y el rol del Estado en la economía.

En consecuencia, la pobreza persiste y se reproduce según las condiciones generales de desarrollo y la acumulación de riqueza de cada país.

Este estudio no discute la vinculación o desvinculación de las familias rurales con los múltiples mercados existentes, sino que enfatiza en las condiciones de su incorporación a través de criterios tecnológicos y de intercambio, sostenibilidad, calidad, oportunidad y beneficios de corto y largo plazo para la población.

Gráfico N° 7
Principales logros en el área económica

Acceso a mercados

Diversificación de la producción

Optimizar fuentes de ingresos

Incremento del rendimiento

Acceso a recursos productivos

Implementación de sistemas agroecológicos

Unidad productiva familiar fortalecida

A mayor tamaño de letra, mayor relevancia de los logros expresada por las ONG

Las ONG cuentan con sus propias experiencias en sistemas productivos comprobados que incluyen la diversificación, la sostenibilidad, el incremento del rendimiento, la calidad y la incorporación de criterios agroecológicos; aunque la mayoría lo hace a nivel local y comunal.

Las experiencias capitalizadas combinan la recuperación y la adaptación de las tecnologías locales con la incorporación de las de la región que son acopladas al medio local. En muchos casos, esos modelos fueron la base de ampliación de las iniciativas del Estado, tanto en la generación de demandas de la población como en las políticas de desarrollo promovidas por los gobiernos locales.

La sistemática atención de las ONG a las condiciones de producción, al acceso a los mercados y a los modelos tecnológicos ha permitido superar, en gran medida, la discusión sobre la viabilidad o inviabilidad de la producción de las pequeñas unidades rurales, incorporando nociones relativas a la factibilidad y a la responsabilidad de los órganos públicos para reducir su vulnerabilidad.

Otros logros atribuidos a las ONG son la mayor capacidad de la población rural de participación y previsión del acceso a los mercados cercanos y locales, y su incorporación creciente en dinámicas que involucran demandas institucionales.

Aunque existen experiencias de exportación y participación en el mercado orgánico y en el denominado comercio justo mundial e internacional, ésa no es la norma. Más bien son comunes los avances en la mejora de los canales de comercialización y de la calidad de los productos, acompañados en muchos casos de procesos de transformación importantes.

Uno de ellos es el acceso a mercados institucionalizados; es el caso de las compras estatales que se realizan en algunos países. En la comercialización, lo más destacado es la ampliación de oportunidades, acompañada de las permanentes vigilancia y denuncia contra las normas que colocan a los pequeños productores en situación de desventaja. Entre estas medidas están los tratados de libre comercio o la preferencia de los gobiernos por las grandes empresas.

A la par de sus plataformas de servicios para la mejora de la producción del campesinado, muchas ONG y los grupos con los cuales trabajan fijaron criterios para que los gobiernos de distintos niveles definan políticas y destinen recursos públicos para los productores rurales.

En relación con esa intermediación, hay mayores grados de asociación para la producción, la comercialización y la demanda de políticas para el desarrollo rural. Dichas alianzas responden a la combinación de criterios territoriales con aquellos orientados a rubros específicos o a la atención de medios de producción como el agua.

Otro aspecto compartido por las ONG es la atención razonable y sostenida del equilibrio entre la seguridad alimentaria y el acceso a los mercados. Por esa razón, insisten en promocionar la diversificación productiva como un elemento favorable para la sostenibilidad y la disminución de riesgos en el sistema de producción.

Entre las instituciones contraparte es también común la preocupación por iniciativas económicas a favor de la naturaleza y del establecimiento de criterios de conservación y preservación del medio ambiente, entre las que sobresalen el uso sostenible de los suelos y el empleo eficiente de otros recursos productivos.

En cuanto al aprovechamiento sostenible y alternativo de los bosques forestales y no forestales, no existen suficientes referencias. Debido a ello, se estima que los principales logros de las ONG están concentrados en el sector agropecuario.

Por su naturaleza, otras iniciativas como el turismo y la transformación artesanal se restringen a ciertos núcleos de población en los que las instituciones desarrollan experiencias para optimizar los ingresos de tales actividades. Lograron

modificaciones sustanciales en las relaciones salariales en el ámbito rural, las que son consideradas cruciales para el desarrollo de ese sector.

Las ONG que muestran más logros en lo económico son aquellas que han permanecido un tiempo razonable en una determinada región, hecho que va acompañado de nuevos desafíos, muchos de ellos planteados por los propios avances de los programas ejecutados.

2.2.3 Población informada

Las instituciones hacen aportes en la formulación y promoción de los derechos individuales y colectivos, y en la difusión de leyes y normas aprobadas. En la actualidad, la población está más informada sobre la legislación que determina su vida cotidiana y los principales derechos constitucionales y humanos, y esto permitió un mayor y gradual ejercicio de ciudadanía.

Empero, no hay que perder de vista que el camino que todavía queda por recorrer es largo, debido a la permanente tensión entre las estructuras estatales, en general lentas e insensibles –principalmente en las áreas de la educación, salud y administración de justicia– y las demandas sociales crecientes.

Los derechos individuales más fortalecidos son los relacionados con la identidad ciudadana, a través del acceso a la documentación formal que acredita la condición de ciudadanía, y con la participación social y política.

Los avances referidos a los derechos colectivos se concentran en la reconstrucción de identidades étnicas y culturales y, a partir de ello, en la visibilización de particularidades sociales en la democracia moderna.

Gráfico N° 8
Principales logros en el área de derechos



A mayor tamaño de letra, mayor relevancia de los logros expresada por las ONG

Las ONG también contribuyeron a la revalorización de las identidades étnicas y culturales. De ese modo, en los países andinos coexisten diversas expresiones y vivencias culturales.

A pesar de que esa aceptación todavía no se expresa en la construcción de sociedades interculturales, se entiende que el reconocimiento de las diferencias es un paso intermedio para lograr el objetivo de convivencia constructiva y enriquecedora entre diferentes.

En principio las mujeres y más adelante los pueblos indígenas consiguieron la aprobación de normas específicas y una atención sobresaliente en la agenda pública de los países andinos.

La aplicación del enfoque de género en el caso de las mujeres fue crucial para mejorar la información relacionada con su posición con respecto a los hombres en diferentes ámbi-

tos de la vida, especialmente en el acceso al sistema educativo y su incursión progresiva en la política.

En el caso de la población indígena, fundamentalmente la rural, los avances se resumen en el creciente reconocimiento de los derechos territoriales colectivos y a la consulta previa e informada.

A su vez, los derechos territoriales abrieron un debate acerca de la propiedad de los recursos naturales y de las contradicciones entre el interés local y el estatal. No obstante, se logró posicionar la importancia de considerar el criterio de las poblaciones locales para dimensionar el impacto y los beneficios de la explotación de esos recursos.

Gracias a las contrapartes, la opinión pública también es más sensible a la violación de los derechos de las personas y grupos vulnerables. Si bien el balance sobre este tema es positivo, quedan resquicios de una discriminación que es resultado de siglos de construcción histórica.

En los países andinos, se han ido incorporado normas que regulan derechos básicos y universales, como por ejemplo a la alimentación, al trabajo o a la salud. Muchos sólo son mencionados en las reformas sociales, pero aún así representan avances en la legislación de los estados.

En el ámbito de los derechos, preocupa a las ONG que algunas políticas de atenuación de la pobreza incorporen obligaciones para las personas pobres y vulnerables que no son comunes para toda la población, como por ejemplo exigir a las mujeres rendición de cuentas sobre gastos en que incurren con apoyo estatal para ser aún consideradas sujetos de subsidio.

Eso podría llevar a la violación del criterio de obligatoriedad de la atención de los derechos básicos por parte del

Estado y no es una respuesta real para solucionar el origen de la desigualdad y la pobreza.

2.2.4 Participación en la planificación y control

Aunque las ONG patrocinaron desde sus inicios la planificación y la gestión local como requisitos para el desarrollo rural, esos espacios recién coincidieron en los últimos 20 años con la voluntad de descentralizar el Estado y establecer niveles locales de gobierno.

Si bien una parte del movimiento descentralizador fue propiciado por las ONG, desde el punto de vista de los resultados es más probable que se encuentre una relación entre las normas de descentralización y la efectiva capacidad de la población para apropiarse de ellas, y poner en marcha una dinámica orientada al desarrollo local.

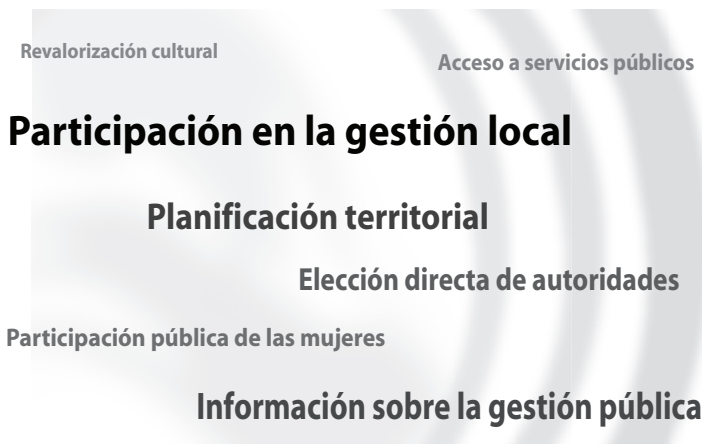
Todavía se discute si las múltiples posibilidades del desarrollo local son aspectos marginales del desarrollo rural y, por tanto, no tocan los factores estructurales que limitan las condiciones de dicho desarrollo.

Desde ese punto de vista, el desarrollo local respondería de manera funcional al modelo imperante en los países andinos. Pero, a partir de la reflexión de las ONG, se trata de una opción alternativa para abordar el desarrollo rural. Para muchas de las instituciones, éste es el espacio que coincide con sus propias expectativas para realizar actividades en las que sus logros son más visibles.

Existe sin duda un nexo directo entre la actividad de las ONG y la participación de la población en los espacios públicos y políticos del desarrollo local.

Al respecto, la hipótesis central es que en aquellos lugares donde hubo un trabajo sistemático de tales ONG, promoviendo liderazgos, organización, reflexión territorial y otros aspectos, los avances en la descentralización del Estado fueron rápidos y aprovechados. Eso significa que existió mejor capacidad local para administrar los recursos en un marco de consulta, de participación y de representación de los grupos e intereses de la gente.

Gráfico N° 9
Principales logros en el área de desarrollo local



A mayor tamaño de letra, mayor relevancia de los logros expresada por las ONG

Es común que las ONG asuman el papel de actoras sociales en los espacios locales, razón por la que reciben el reconocimiento de la población y de las instituciones como si fueran participantes activas en la coordinación. En esa misma medida, también son reconocidas como posibles adversarias y son tratadas como tales.

A pesar de esta aparente contradicción, suelen ser valoradas por su capacidad acumulada de conocimientos que resulta muy útil para establecer institucionalidad local. De hecho, muchos gobiernos y organizaciones locales adoptaron de ellas los diagnósticos, las líneas de base, los relevamientos de demandas y los métodos de planificación, gestión territorial y relacionamiento con la población, especialmente la más dispersa y alejada de los centros poblados.

En determinado momento, esto llevó a que las ONG fueran reconocidas como consultoras al servicio de los gobiernos locales, lo que podría ser visto, de alguna manera, como un logro, considerando que en las circunstancias más difíciles de la descentralización esas instituciones capacitadas estuvieron habilitadas para brindar los servicios que luego fueron ampliados a empresas y a profesionales independientes.

Sin embargo, el principal logro de las ONG en el ámbito del desarrollo local es la participación de la población a través de sus propias organizaciones cuando amerita el caso y como individuos, en los espacios electorales.

El resultado de ese trabajo se refleja claramente en el mayor número de líderes en cargos electivos de los espacios de gobierno y de control social (alcaldes, regidores, concejales y otras denominaciones equivalentes), y en el fortalecimiento de las organizaciones gremiales, sindicales y territoriales que ahora son capaces de elaborar propuestas, de ponerlas en discusión y de articular alianzas a partir de demandas concretas.

Asimismo, el desarrollo local estuvo acompañado de una valorización de las culturas en la mayoría de las experiencias, principalmente en lo referido al idioma, a las formas organizativas propias y a su historia. El fortalecimiento de las identidades culturales se dio en espacios donde la identidad cultural fue la causa de exclusiones.

En lo económico, en los sitios donde las ONG tenían propuestas de desarrollo en ejecución, la perspectiva del desarrollo local vinculado con un nivel de gobierno permitió la masificación de las iniciativas probadas.

Las ONG también establecieron capacidades importantes para la dotación de infraestructura básica, a fin de atender las necesidades de provisión de agua, salud y educación técnica y no formal que, en general, fue transferida a los gobiernos locales.

2.3 Líneas de acción y estrategias

En este punto, se identifican valores, propósitos y algunos resultados de las 29 ONG participantes en el diálogo. Con respecto a las líneas de acción, se trabaja un universo común vinculado a la promoción del desarrollo, en el que la diferencia podría estar generada por la pertinencia, la calidad y lo sistemático de las acciones.

Ya que no es posible valorar esas cualidades de manera genérica, porque esto debería ser realizado caso por caso, no se profundiza en ese tipo de consideraciones, pero sí se exponen los hallazgos y el énfasis contenido en los documentos de las contrapartes participantes.

Con matices diferentes, gran parte de las ONG se adscribió al concepto de desarrollo rural que lo describe como el conjunto de estrategias de formación y capacitación para dotar a la población campesina de instrumentos, habilidades y recursos que le permitan conducir y participar activamente en procesos de mejora de sus condiciones de vida, desde una perspectiva local y regional rural diferenciada de la urbana.

Siguiendo ese criterio común, en este estudio también se consideran los elementos constitutivos de otros enfoques de desarrollo: la revalorización de las culturas, la gestión de políticas públicas y el desarrollo local.

La mayoría de las organizaciones contrapartes del EED coinciden en que el desarrollo rural presenta valores y oportunidades que se diferencian de una perspectiva general del desarrollo, especialmente del urbano.

A pesar de la difícil situación del desarrollo rural en los países andinos, las ONG plantean acciones para disminuir el impacto negativo de las políticas estatales que no dan opciones de bienestar para la gente, sin desconocer las preferencias conceptuales y políticas de cada institución.

A continuación se presentan las principales líneas de acción de las ONG. La columna izquierda recoge las tres líneas de acción priorizadas por éstas en base a una lista de 14. La columna derecha presenta las líneas de acción según el orden correlativo asignado por las instituciones, de 1 a 14. Si bien los datos de ambas tienen sentido, se recomienda tomar la información de la segunda como representativa del accionar común de las contrapartes; aunque podría resultar más importante considerar la selección de las tres primeras líneas de acción destacadas por aquéllas, en función de la movilización de esfuerzos.

Según el análisis realizado, entre las líneas de acción de las ONG es indiscutible la posición privilegiada del fortalecimiento de actores y organizaciones. La asistencia técnica, la planificación y la gestión territorial, el acceso a los mercados y la investigación descienden de rango en la agregación global, mientras que la descentralización y la incidencia en las políticas públicas modifican su posición en función del criterio aplicado en la evaluación.

Cuadro N° 4
Líneas de acción predominantes de las ONG

Líneas de acción priorizadas por las ONG	Líneas de acción comunes a todas las ONG
Fortalecimiento de actores y de organizaciones.	Fortalecimiento de actores y de organizaciones.
Asistencia técnica para iniciativas productivas.	Promoción del ejercicio de deberes, de derechos y de ciudadanía.
Promoción del ejercicio de deberes, de derechos y de ciudadanía.	Promoción de la equidad de género.
Asistencia técnica en planificación y en gestión territorial.	Incidencia en políticas públicas.
Promoción de la equidad de género.	Asistencia técnica en planificación y en gestión territorial.
Incidencia en políticas públicas.	Formación en valores.
Asistencia técnica en el acceso a mercados.	Asistencia técnica para iniciativas productivas.
Promoción de la revalorización cultural.	Promoción de la revalorización cultural.
Investigación para el desarrollo rural.	Asistencia técnica en el acceso a mercados.
Promoción y acción para el acceso a salud y a educación.	Promoción de la descentralización.
Formación en valores.	Investigación para el desarrollo rural.
Dotación de infraestructura para el desarrollo rural.	Promoción y acción para el acceso a salud y a educación.
Asistencia financiera.	Dotación de infraestructura para el desarrollo rural.
Promoción de la descentralización.	Asistencia financiera.

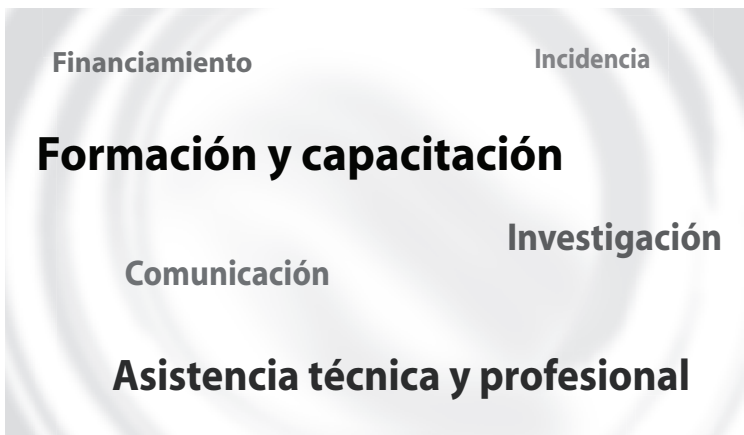
Fuente: Respuestas al formulario 2 del proceso de diálogo.

Son pocas las ONG que consideran que la asistencia financiera y la provisión de infraestructura productiva son actualmente estrategias priorizadas como acción directa. Este dato refleja el carácter transitorio e histórico de la adopción de líneas de acción y estrategias de desarrollo.

La participación del Estado se fue visibilizando en el financiamiento del desarrollo y el territorio fue adquiriendo una connotación equivalente a las divisiones político-administrativas preexistentes, a medida que los países trabajaban propuestas normativas y políticas de descentralización.

Esta nueva perspectiva introducida por la descentralización promovió cambios sustanciales en el accionar de las ONG, por lo que la priorización expuesta responde a tal situación. Con esa lógica, las instituciones se proponen actividades para generar dinámicas y movilizaciones en las áreas en las que actúan. Así contribuyen a cambiar las condiciones para la transformación del contexto estructural adverso al desarrollo rural y producen resultados para mejorar la vida de la población.

Gráfico N° 10
Principales actividades ejecutadas por las ONG



A mayor tamaño de letra, mayor relevancia de los logros expresada por las ONG

En términos generales, los proyectos, las líneas de acción y las estrategias de las ONG desembocan en un conjunto de

actividades que fue organizado en las seis categorías detalladas en el gráfico anterior.

En las ONG no existe un orden preciso ni prelación jerárquica para la aplicación oportuna de las actividades citadas. Incluso, muchas de éstas se combinan y se articulan de manera que la investigación podría dar origen a otras tareas, como también la asistencia técnica y profesional generaría nuevas pautas de investigación, por mencionar sólo algunas posibilidades.

En la acción en red identificada como un modo de actuación de las ONG, la combinación y complementariedad de actividades es perfectamente factible, de manera que una perspectiva de especialización institucional no es contradictoria con la amplitud de acciones de desarrollo que se requieren para la transformación social.

Esa perspectiva de especialización es advertida en la producción intelectual de las ONG. Los temas, los formatos y la periodicidad coinciden con las estrategias priorizadas. Los mayores volúmenes de producción corresponden a folletos y cartillas de asistencia técnica con contenidos agropecuarios, y a programas radiales de temas sociales y políticos de participación, y, en menor medida, a reflexiones generales acerca del desarrollo rural.

En cuanto a la producción bibliográfica en formato de libros, es dispareja, por lo que las instituciones que asumen la investigación como una de sus líneas de trabajo le dedican más recursos y esfuerzos.

2.3.1 Desarrollo económico

Las alternativas de desarrollo económico promovidas por las contrapartes del EED se sustentan en cuatro elementos prin-

cipales: gestión sostenible de recursos naturales, seguridad alimentaria, participación justa en el mercado y visión territorial.

Existe una apuesta de las ONG que combina lo familiar con un entorno organizativo diverso que pasa de las estructuras comunales a modalidades empresariales y gremiales; aunque en la mayoría de los casos esto no está explícito.

La unidad básica de actuación en el desarrollo económico suele ser la familia, reconocida como un universo complejo con potencialidades y debilidades. En esa dirección, las ONG manejan alternativa y simultáneamente nociones de agropecuaria familiar y campesina, y de pequeña agricultura, con dos elementos comunes.

El primero es la actividad económica de producción diversificada en el área rural, gestionada por los propietarios en la modalidad de una empresa familiar vinculada con el entorno comunal, a través de activas relaciones sociales y culturales, y eventualmente expandida a la mano de obra contratada por temporadas o de intercambio de servicios en el mismo ámbito comunitario.

El segundo elemento es la producción destinada al autoconsumo y a la venta, según los resultados estacionales que dependen de factores climáticos y del mercado.

Ambos componentes diferenciadores se refieren, sobre todo, al tamaño de la tierra que se posee y se trabaja, y a los volúmenes y a la diversidad de productos destinados al mercado. El primer caso depende de condiciones territoriales y normativas de cada país, mientras que el segundo responde a las condiciones ambientales, climáticas y del mercado.

En el área económica se reconoce la característica de la multiactividad, incluso en tareas extraprediales. Sin embargo, la

fuerza y la concurrencia del trabajo de las ONG se concentran generalmente en actividades a partir de los recursos de cada familia y comunidad.

Eso revela la apuesta implícita de las instituciones por promover el desarrollo económico desde las propias condiciones rurales y, en la mayoría de los casos, a partir de las propias posibilidades relativas a la disponibilidad de acceso a los recursos naturales.

Tal apuesta determina la importancia que tiene para las instituciones contrapartes del EED el hecho de velar por el acceso de la población rural a los recursos naturales, con un conjunto de actividades que abarcan desde la investigación hasta la movilización de recursos e iniciativas, a fin de lograr que los estados garanticen las normas y los canales adecuados para atender las necesidades de la gente.

Este campo de acción fue usualmente contra la corriente de las políticas públicas, las cuales desplazaron a las familias rurales en beneficio de las grandes empresas al establecer una relación entre desarrollo y capacidad de inversión; aunque detrás de esa lógica también se escudaron los usos improductivos y especulativos de la tierra.

En los contextos que normalmente no coinciden con los entornos óptimos para el desarrollo económico, las ONG redoblan esfuerzos en el apoyo a iniciativas vinculadas con ese rubro. Para ello, dan prioridad a la asistencia técnica directa dirigida a los productores familiares.

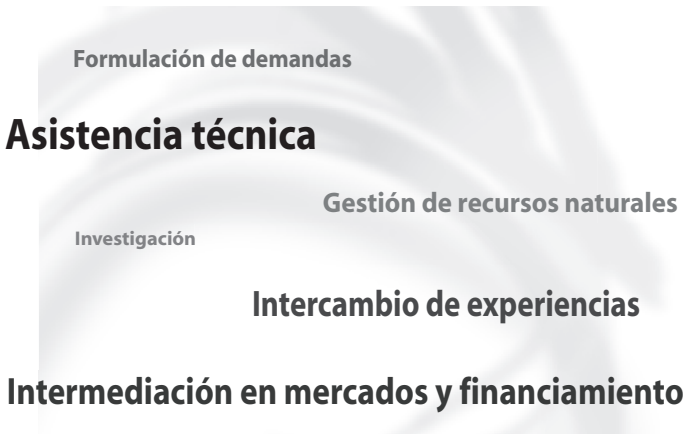
Se desarrolló en ese afán un conjunto importante de técnicas que abarcan desde la recuperación de saberes y de prácticas locales hasta la incorporación de conocimientos y experiencias de otras regiones.

Los sistemas de asistencia técnica implican habitualmente un componente motivacional amplio, pues una limitante conocida suele ser la cobertura poblacional de las ONG. Este factor promovió la discusión de la eficiencia y sostenibilidad de los métodos de promoción del desarrollo. Tales procedimientos pasaron de la promoción de concursos a escala familiar y comunal a la incorporación de sistemas de capacitación complejos y de menor cobertura.

En la asistencia técnica, el intercambio de experiencias entre diferentes productores y regiones fue promovido con éxito, permitiendo una mayor comprensión de aquello que las ONG pretenden transmitir y recurriendo a otros productores con experiencia y capacidad de transmisión que difícilmente puede ser sustituida por los técnicos y profesionales.

Gráfico N° 11

Principales herramientas en el área de desarrollo económico



A mayor tamaño de letra, mayor relevancia de la herramienta en el trabajo de las ONG

No obstante, el papel de técnicos y profesionales sigue siendo importante por la orientación adecuada de la promoción del intercambio y en el acompañamiento a la interpretación de los aprendizajes en contextos específicos.

Desde una distinta perspectiva, con la incorporación del criterio territorial al del desarrollo económico se hace referencia a la sostenibilidad de los sistemas y a la necesidad de una gestión planificada de los recursos naturales, económicos, institucionales y sociales de determinado espacio geográfico.

Acompañado por una mayor descentralización en los países andinos, dicho enfoque trajo consigo la inclusión de las acciones de desarrollo económico en la formulación de demandas para distintos niveles de gobierno. A su vez, esto generó nuevas fuentes de recursos para el financiamiento de las iniciativas rurales.

Por otra parte, la incursión de los estados con herramientas de promoción directa en actividades económicas de la población determinó que algunas líneas de acción de las ONG perdieran importancia. Es el caso del financiamiento a fondo perdido para el desarrollo de infraestructura productiva y para el ámbito de comercialización.

Otro ejemplo es el financiamiento vía crédito que con el tiempo quedó en manos de entidades privadas especializadas y reguladas que desplazaron a las unidades locales impulsadas por las instituciones contrapartes.

En cuanto a la intermediación en los mercados, son pocas las ONG que tienen instancias especializadas para atender temas relacionados con la comercialización, que normalmente son atendidos por las propias organizaciones de productores. Las mencionadas instancias se encargan de proveer asis-

tencia técnica para el desarrollo de productos y de gestión empresarial y comercial.

Desde la especialidad de desarrollo económico de las ONG se enfatiza la acción directa de asistencia técnica y financiamiento en el campo de la producción. En cambio, a partir de las acciones de incidencia política se pone énfasis en el acceso al mercado y a los recursos.

2.3.2 Desarrollo local

Las instituciones manejan un amplio abanico de comprensiones sobre los conceptos “local”, “región”, “microrregión” y “mancomunidad”, entre otros, dependiendo de las normativas y de los contextos históricos de cada país.

Sin embargo, existen ciertos elementos comunes: la perspectiva territorial, los aspectos normativos de la administración territorial, la ampliación de la participación y de control social, y la combinación de la focalización territorial local con los ámbitos intermedios y nacionales.

En general, lo local es asumido como ámbito municipal (en Chile es la comuna); el ámbito intermedio se refiere a los departamentos (en Chile y en Perú corresponden a las regiones) y lo nacional incluye a todo el país.

Metodológicamente, las acciones de desarrollo local se diferencian de las actividades en las otras tres áreas establecidas en este estudio, porque la intermediación de las ONG interviene con mayor énfasis en la relación entre el gobierno local y la sociedad civil. En ese sentido, el trabajo de las instituciones adquiere una connotación de desarrollo integral con diversas temáticas y diferentes actores.

Gráfico N° 12
Principales herramientas en el área de desarrollo local



A mayor tamaño de letra, mayor relevancia de la herramienta en el trabajo de las ONG

En principio, el accionar de las ONG en el desarrollo local se concentró en la promoción del control social. Paulatinamente pero con fuerza, luego se orientó a la corresponsabilidad, es decir, a vigilar y proponer. Normalmente apoyan espacios de encuentro entre actores públicos y privados para lograr ese rol de intermediación.

Con los avances en los procesos de descentralización, desde el gobierno central se fueron normando los espacios de encuentro, denominados de distinta manera en cada país andino, y los procedimientos para la elaboración de presupuestos y de planes del gobierno local.

Eso permitió universalizar las áreas de participación de la población; aunque esa formalización deterioró en muchos casos la calidad de la misma, pues los gobiernos locales cumplen

con el mínimo establecido al acatar determinados procedimientos. Dicho escenario pone en duda los avances reales de la intervención y del papel de las ONG en esos casos.

Muchas de las 29 instituciones con las que se llevó adelante el proceso de diálogo incorporaron en su agenda de actividades su participación como operadoras de proyectos impulsados por los gobiernos locales, que van desde los sistemas de planificación y las medidas de difusión, hasta la capacitación, dotación de infraestructura y asistencia técnica.

Aunque en las estrategias de intervención de las ONG no se advierte claramente una relación entre desarrollo económico, gestión territorial y desarrollo local, es evidente que la opción por este último estimula los proyectos de inversión en infraestructura, principalmente productiva y de servicios.

De igual modo, en la práctica de las instituciones especializadas en esa área del desarrollo destaca el apoyo al papel activo que cumplen las organizaciones campesinas indígenas como instancias de concertación en los espacios locales.

Para ello, se les transmite conocimientos y destrezas en el uso de mecanismos de negociación y toma de decisiones sobre los recursos y las acciones de desarrollo, que incluyen lo relativo a presupuesto participativo, elaboración de proyectos, información sobre normas, vigilancia social y definición de prioridades.

En contraste, algunas ONG también trabajan en el fortalecimiento de los gobiernos locales, ya que son instancias nuevas y muchas veces desconectadas de los centros más dinámicos y de la oferta de profesionales. Este servicio intenta compensar el incremento repentino de competencias asignadas y su escasa relación con las capacidades técnicas y la sostenibilidad de las fuentes de recursos.

Por otra parte, varias de esas ONG prevén y gestionan expresamente apoyo para la incidencia política frente a instancias estatales locales, a fin de garantizar el acceso a fondos para el desarrollo.

La mayoría de las instituciones mantiene una relación intermitente y de distintos propósitos y metodologías con los gobiernos municipales, probablemente por el reconocimiento de los espacios locales como escenarios de múltiples actores, pero también por la necesidad de contar con alianzas para el trabajo de incidencia. Esto podría colocarlas en situación delicada porque la comunidad y otros actores podrían interpretar esa relación como una toma de posición política.

Algunas ONG también se ocupan de promover la participación de los gobiernos locales en instancias regionales o mancomunales, con el propósito de establecer una articulación ascendente para adquirir una mejor capacidad en la atención de proyectos de mayor trascendencia. Esa tarea resulta compleja y con logros muy escasos, por el momento.

2.3.3 Fortalecimiento de las organizaciones

Aunque en teoría es posible que existan ONG desvinculadas de las organizaciones sociales, es también probable que esa situación se presente como alguna reivindicación del carácter de actoras por derecho propio de esas instituciones. Pero, ese no es el tema que nos ocupa en este estudio.

En el caso de las instituciones participantes en el proceso de diálogo, su relación con las organizaciones sociales implica una cualidad simbiótica o de asociación, en la que los actores se disponen a mantener influencia mutua en cada organización y en su capacidad y calidad de representación ante terceros.

En ambos casos, cada organización se considera a sí misma un vehículo para la consecución de fines que van más allá de sí misma o del sostenimiento de las relaciones establecidas en cada oportunidad.

Ese sentido de vehículo, atribuido a las organizaciones sociales y las ONG, permite identificar que en cada caso no se trata simplemente de una acción voluntarista, sino de una relación práctica y política.

En ese marco, el grado de interdependencia es condicionado por el nivel de consolidación de cada una de las partes. Suele ocurrir que en la medida en que una organización social adquiere reconocimiento, también obtiene un buen grado de independencia de las ONG locales, las cuales actúan como intermediarias en muchos casos.

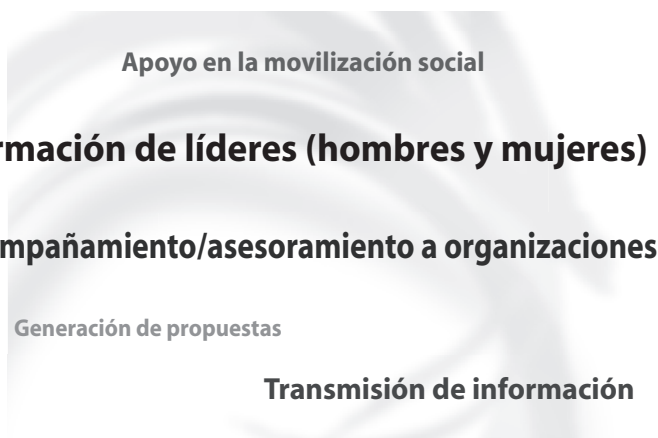
A su vez, las ONG consolidadas también adquieren un nivel de independencia importante de sus vínculos organizativos más inmediatos, pues su propio prestigio genera nexos que garantizan su sostenibilidad.

En la práctica, las instituciones contrapartes del EED trabajan mayoritariamente por el fortalecimiento de las organizaciones sociales; aunque esto nunca haya sido declarado como su propósito principal. El supuesto es que estas últimas son un vehículo intermedio para lograr determinados fines, como las mejoras económicas, acceso a los servicios, ejercicio de los derechos, comercialización y ciudadanía, entre otros.

Al mismo tiempo, las ONG conciben a las organizaciones sociales como un aula de aprendizaje y un canal para que la población ejercite su ciudadanía, mientras demandan derechos y ocupan espacios políticos.

Ambas concepciones plantean dos retos inmediatos: que las ONG encuentren la manera de sostenerse en el tiempo, sin el respaldo ni el acompañamiento externo; y que cuenten con planes y plataformas que eviten el riesgo de concebirse como un fin en sí mismas.

Gráfico N° 13
Principales herramientas en el área organizativa



A mayor tamaño de letra, mayor relevancia de la herramienta en el trabajo de las ONG

La estrategia que todas las ONG mencionan en primer lugar es el fortalecimiento de las organizaciones campesinas indígenas, es decir, vigorizar al actor social y político que desarrolla un discurso, ocupa espacios en los mapas de poder y realiza acciones mediante la asistencia técnica, la formación y la capacitación permanentes. La mayoría destaca esto como uno de sus principales logros.

Debido a la visión de corto plazo que prima en los proyectos financiados por las ONG, es evidente que el mayor resul-

tado que pueden reportar estas instituciones es el fortalecimiento y la constitución de dichas organizaciones. En cambio, para las áreas de desarrollo económico, de derechos y de desarrollo local, se requiere de perspectivas de más largo aliento.

El desarrollo organizativo de las entidades creadas o fortalecidas es valorado por el propio grupo en sus aspectos formales y en su capacidad de movilización, mientras los otros ámbitos del desarrollo mantienen una relación más estrecha con el entorno y, por tanto, son dependientes de factores que escapan a la población con la que se trabaja.

Gran parte de las ONG destaca como logro la capacitación a distintas instancias de liderazgo, desde las dirigencias de las organizaciones sociales y autoridades en cargos públicos, principalmente a nivel local, hasta los promotores y los llamados reporteros populares que actúan como dinamizadores y mediadores entre las bases y el poder mediante su labor en medios de información.

El trabajo de fortalecimiento de liderazgos también requiere de estrategias para evitar que las personas capacitadas actúen sólo como intermediarias de los proyectos y de los discursos institucionales.

Las ONG suelen especializarse en el apoyo a las organizaciones sociales en un ámbito determinado local, regional o nacional, en tanto que las campesinas indígenas exitosas construyen alianzas, redes y vínculos en distintos niveles. En la práctica, una misma organización social puede relacionarse simultáneamente con diversas instituciones, según los ámbitos temáticos y de cobertura.

2.3.4 Cumplimiento de derechos

La promoción de los derechos y la exigencia de atención por parte del Estado es uno de los ejes de trabajo de las ONG que fue ganando importancia en la medida en que se consolidaron las democracias, ampliando y descentralizando las funciones estatales, y mejorando los canales de información y de comunicación.

Concretamente, la intervención de las ONG en esta área pasó de informar a la población sobre los derechos reconocidos en cada país a exigir las garantías del Estado para que sean respetados. En la región andina, las instituciones se preocupan por la gran brecha entre la declaración formal de los derechos y su efectivo cumplimiento.

La doble tarea de promover y exigir el respeto de los derechos se concretó con el uso cada vez más efectivo de los medios de comunicación, con capacitación para llegar a la población y mediante un trabajo de investigación, vigilancia y denuncia para mostrar las fortalezas y debilidades de los sistemas públicos de protección.

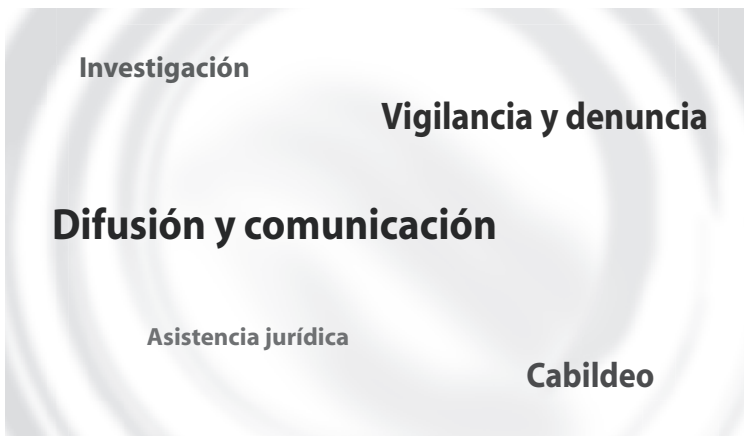
Las ONG complementan su estrategia integral de intervención en el área de derechos al ocuparse explícitamente de la incidencia y del cabildeo, con el propósito de desarrollar normas y leyes que sean adoptadas por los gobiernos de los países andinos.

La presencia de los derechos económicos, sociales y culturales agregó dos aspectos significativos al trabajo de las instituciones: reconocer las condiciones materiales como una reivindicación originada en la propia vigencia de los derechos y establecer un marco de discusión en el que se reconoce la existencia de formas de diferenciación social, basadas en la identidad cultural.

Con el nuevo marco de derechos, las ONG se abocan a reconocer las diferencias culturales para construir sobre esa base relaciones más homogéneas entre grupos que comparten un territorio, al mismo tiempo que sistemáticamente se ponen en evidencia las diferencias sociales y económicas en cada país.

En las líneas de trabajo de esas instituciones se enfatizan la revalorización de las identidades étnicas y culturales y, en menor medida, la convivencia intercultural. A medida que las democracias maduraron y se consolidaron, las ONG comenzaron a desarrollar contenidos más complejos y a plantearse el desafío de insertar la información, la demanda y el ejercicio de los derechos como parte de la construcción democrática.

Gráfico N° 14
Principales herramientas en la promoción de derechos



A mayor tamaño de letra, mayor relevancia de la herramienta en el trabajo de las ONG

En general, las ONG optan explícitamente por trabajar con familias, comunidades campesinas y pequeños productores, y en determinados casos se especifica, además, la relación con grupos de mujeres, pueblos indígenas y, en algunos países, con la población afrodescendiente. Una menor proporción también actúa a favor de la población juvenil.

En el caso de las mujeres, promueven los derechos individuales y de participación política; mientras que para los indígenas, así como para los afrodescendientes, trabajan en los derechos colectivos, principalmente los referidos a identidad, territorio y recursos naturales.

Si bien la mayoría de las instituciones incorpora en el lenguaje de sus proyectos y de sus logros a mujeres y hombres como población interlocutora, muchas mantienen como desafío el diseño de elaborar estrategias expresamente formuladas con una perspectiva según el sexo, la cultura y la edad de sus beneficiarios.

El material didáctico y la labor comunicacional, principalmente la radial, se conciben como dinamizadores o potenciadores de la acción política de las ONG.

Eso tiene correspondencia con el énfasis que las instituciones ponen en la formación de líderes y el fortalecimiento de organizaciones como vehículo de empoderamiento para la intervención política.

De igual modo, nuevos medios de comunicación, como por ejemplo la internet, paulatinamente están siendo incluidos entre las herramientas de difusión y de información utilizadas por las instituciones para masificar su trabajo en la promoción y en la vigilancia de los derechos de la población.

2.4 Relación entre acción y logros

En la tipificación de las acciones de las ONG, una primera medida fue clasificar los temas y las instituciones según la escala de su trabajo, es decir, considerando si sus objetivos pretenden cambios de orden mundial o nacional —enfrentando temas vinculados con las políticas públicas de gobierno central— hasta llegar a las que tienen intervenciones más locales.

También se realizaron ejercicios para diferenciar las áreas temáticas en función de los niveles en los cuales su tratamiento resulta más adecuado. Además, se introdujo una línea de tiempo para distinguir los periodos en los que cada tema adquirió mayor intensidad. Luego, se observó que es posible encontrar conexiones entre temas de distintos niveles.

La hipótesis central que se planteó en este trabajo es que si se clasificara la dimensión de los desafíos de las ONG, con categorías diferenciables, se podría encontrar una adecuada medida para valorar los logros en cada una de las experiencias concretas.

Se consideró que en ello radica la clave para evaluar la acción de las instituciones y superar las dificultades de diálogo generadas al respecto entre las contrapartes de los países donantes, las contrapartes locales, los estados y las propias organizaciones.

Se abandonó esa perspectiva porque no era consistente con el universo de contrapartes con las que se interactuó en este proceso y porque exigía forzar las categorías halladas. Un ejercicio más confiable suponía incorporar en el estudio no sólo a las ONG internacionales, sino también a los estados y a los organismos multilaterales.

Al final, se optó por una clasificación según las áreas de acción de las ONG: desarrollo económico, desarrollo social, desarrollo local y promoción de derechos. Esto permitió abordar los resultados con énfasis en la población a la cual están dirigidas las acciones de las ONG, es decir, considerando en qué medida sus logros modifican la situación de familias y de individuos.

Superada la clasificación de las actividades de las ONG, saltó a la vista la pregunta sobre la relación que podría existir entre el énfasis en ciertas líneas de acción y el reporte de los logros. Al respecto, se encontró que no existe equivalencia entre la dimensión de las acciones y la de los objetivos alcanzados.

Gráfico N° 15
Relación entre áreas de acción y los logros de las ONG



El mayor tamaño de las letras expresa la preeminencia de las áreas de acción y los logros en el trabajo de las ONG

* En negro las áreas de acción y en grises, los logros

En los debates sostenidos con las ONG se encontró cierto consenso en la interpretación de la constatación anterior y en el conjunto de factores que intervienen en cada una de las áreas de desarrollo. Así, en alguna medida, el crecimiento económico es considerado como dependiente de un grupo de variables que hacen más difícil reportar logros en ese sentido.

Lo anterior no es exclusivo del trabajo de las ONG. Al contrario, es común en los reportes generales de desarrollo de los países andinos, con la diferencia de que –desde la perspectiva de la política oficial– el crecimiento económico es contrastado con las variables de salud y educación, las cuales evolucionaron favorablemente y a una velocidad mayor que los indicadores económicos.

Desde la mirada de las instituciones, es reiterada la dependencia de los objetivos en el área económica con los modelos de desarrollo imperantes en la región andina. De algún modo, esto explica las dificultades para obtener resultados en ese campo y la permanente insistencia de las organizaciones, acompañadas por las ONG, de proponer políticas públicas que faciliten el desarrollo de los sectores más pobres en cada país.

En consecuencia, el papel de las ONG adquiere una dimensión política importante y permite cuestionar un conjunto de medidas y de acciones tanto estatales como de otras instituciones que se constituyen en un inconveniente para los propósitos de desarrollo de la población. Es el caso de los nuevos mecanismos globales desarrollados en los últimos años, como la Organización Mundial de Comercio, y los tratados binacionales o interregionales.

Como se vio en el punto 2.2.2., se reportan logros importantes a nivel de propuestas, métodos y resultados en las economías familiares y grupales, de forma paralela más que complementaria. Esto demuestra, una vez más, la tensión que existe

actualmente entre los enfoques de desarrollo, la orientación de las líneas de acción y los objetivos previstos.

Entre los resultados, se pudo constatar que continúa el debate sobre las categorías, los procedimientos y la eventual interpretación de los indicadores que hoy se aplican para medir el desarrollo.

Esto no impide que –mientras no aparezca algo nuevo– se sigan utilizando los instrumentos habituales para medir la reducción de la pobreza, que incorporan una dimensión comparada entre distintos grupos de población; algo esencial a la hora de valorar las perspectivas individuales y el espacio local.

La evidencia acerca del sentido práctico de muchas de las iniciativas y la creciente demanda de la población y de los estados para mostrar resultados tangibles y de corto plazo exigen una constante revisión de los desafíos que enfrentan las ONG. En consecuencia, el permanente esfuerzo para éstas es lograr que los desafíos se adecuen a la demanda de la población y a los cambios de contexto.



Capítulo 3 DESAFÍOS PARA LAS ONG

Tras haber analizado los frutos del trabajo realizado por las ONG que son contrapartes del EED en Bolivia, Colombia, Perú, Ecuador y Chile, y haber visto cómo lo hacen, ahora cabe preguntarse ¿cuáles son los desafíos que enfrentan en la actualidad?

Este tercer capítulo incluye aspectos tan diferentes como los propósitos fundacionales de las instituciones y sus valores; las demandas de la población con la que trabajan y el contexto político; las posibilidades de conseguir financiamiento; las tendencias globales y de la cooperación internacional, además de las exigencias de sus contrapartes.

Se entiende por desafíos a los hechos, decisiones y procesos que enfrentan las instituciones especializadas en desarrollo rural en los países andinos. Para su formulación, se parte de un balance entre el trazado del escenario en el futuro inmediato, las expectativas de las instituciones consultadas y lo que se puede esperar de éstas en función de los aspectos centrales de su trabajo.

Probablemente los desafíos respondan a una parte de todos los aspectos mencionados y, por eso, este estudio presenta más provocaciones que un norte al que se puede apuntar con la seguridad de una brújula. Para formularlas, se partió del supuesto de que las ONG que inspiraron este documento con-

tinuarán trabajando en el área rural, ya que su vocación y experiencia corresponden a ese ámbito.

Además, esas instituciones consideran que las familias campesinas, indígenas y de pequeños productores son protagonistas centrales de su propuesta y actores fundamentales del desarrollo rural sostenible, y reconocen que están en marcha inminentes cambios sociales, políticos, económicos, culturales y ambientales que exigen identificar las nuevas problemáticas en el campo y sus retos.

El listado de esos retos fue resultado de un método aplicado por pasos. En una primera aproximación se elaboraron propuestas por ámbito de relevancia de la acción, partiendo de la hipótesis de que hay actividades de mayor importancia que otras, de acuerdo con el interés que despierten en los ámbitos internacional, nacional o local.

Una segunda propuesta surgió de la identificación de temas significativos que pueden ser atendidos por las ONG. Finalmente, se combinaron tópicos y niveles. Aunque la diferenciación por niveles perdió fuerza, una clara ubicación del desafío es fundamental para asegurar la eficiencia de las acciones que se tomen en consecuencia.

Inicialmente, se vio que era importante relacionar el tamaño de la ONG con los desafíos planteados, ya que el grupo con las que se trabajó es representativo del universo de instituciones, porque existen algunas de carácter nacional y otras que están ahora muy reducidas a un trabajo particular de proyectos específicos y de corto plazo. Pero se dejó de lado esa consideración debido a que el nivel de los objetivos y las temáticas también dependen de los propósitos, estructuras y alianzas.

En los talleres de consulta se sugirió diferenciar los desafíos nuevos de los viejos o permanentes, confrontando por

ejemplo la flamante fase de globalización (lo nuevo) con las condiciones de superación de la pobreza (lo viejo). Pese a lo interesante de la propuesta se decidió no incorporar criterios que podrían connotar una jerarquía entre retos, como en los otros casos; aunque ése no haya sido el propósito.

Se optó al final por un listado que diferencia a los retos externos de las instituciones y a los internos que desafían desde dentro a las ONG. Esta dimensión no estaba prevista en el diseño original del proceso, pero es parte de su preocupación cotidiana porque los aspectos de organización interna se están volviendo más sensibles por la modalidad de financiamiento de la que dependen y por las relaciones con la población con la cual trabajan.

3.1 Escenario de los nuevos desafíos

Los escenarios expuestos responden a cambios significativos a tomar en cuenta para establecer nuevos desafíos para las ONG y provienen de aspectos relevantes de la coyuntura que se pueden generalizar para los países andinos. En los últimos años se entró en un periodo de nuevas perspectivas y posibilidades para el desarrollo rural; pero algunas amenazas continúan o se han profundizado.

Fuentes tan disímiles como el Informe de Desarrollo Mundial 2008 del Banco Mundial y los procesos constitucionales y legislativos de Ecuador y Bolivia, por un lado, y Perú, por el otro, muestran que es determinante la intervención de los estados, por tanto, de la actividad política en las perspectivas de desarrollo rural.

El mundo volcó su mirada al campo no sólo por una nostalgia postmodernista, sino por la escasez de alimentos y la fluctuación acelerada de precios. Y hoy están en debate temas como

la capacidad de los sistemas productivos para responder a la creciente demanda; el poder de las grandes empresas transnacionales reflejado en la alimentación de la población y la revalorización de los mercados locales.

Más aún, existe una progresiva preocupación sobre la sostenibilidad de los recursos productivos y la posibilidad de ampliar la frontera agrícola o sustituir cultivos para producir una nueva generación de combustibles.

Una realidad a ser remarcada es que internacionalmente la región andina es considerada una de las zonas de más alta biodiversidad en el mundo y, por lo tanto, de un valor global incalculable. Por ello, una dimensión del desafío sobre los recursos naturales puede ser explorar adecuadamente las ventajas y riesgos de esta mirada exógena sobre esta parte del planeta.

El desarrollo rural está volviendo a ser objeto de acciones multilaterales para superar la pobreza y el retorno de la atención estatal hace énfasis en la producción de alimentos y conservación de los recursos naturales, principalmente los bosques. Incluso se desarrollaron cuerpos teóricos y normas que incluyen el concepto de soberanía alimentaria, lo que en definitiva incorpora criterios políticos al concepto de seguridad alimentaria.

Por otra parte, los países siguen la tendencia hacia la descentralización de los recursos estatales hacia niveles subnacionales. Desde el punto de vista de las personas y sus propias reivindicaciones, esto supone una apertura hacia procesos democratizadores sobre la gestión de recursos locales, incluidos los naturales, que se encuentran en el entorno de la población rural.

En todos los países andinos, las organizaciones rurales, especialmente las campesinas indígenas, cosecharon suficiente

visibilidad e interés de la opinión pública como para debatir y demandar políticas públicas. En gran medida, estas demandas cruzan fronteras y el propio sector rural es el más transnacionalizado de los movimientos sociales en los países andinos.

El acceso de la población a los medios de información y otros servicios que estaban limitados a las áreas urbanas transformó las formas de comunicación e integración de distintas regiones del campo, de organizaciones, pueblos y, sobre todo, mercados. De ese modo, se desdibuja la línea divisoria entre modernidad y atraso.

3.1.1 Impulso a la producción campesina

El debate político sobre medidas de impulso a la producción agropecuaria campesina tiene nuevas oportunidades en un contexto de incertidumbre climática, deterioro de los recursos naturales y discusiones sobre el comercio internacional de alimentos. El trabajo en el campo vuelve a ser considerado por su potencialidad en la provisión de comestibles, ayudando a reducir la dependencia hacia las grandes cadenas agroalimentarias.

La relación entre producción, mercados y estabilidad política de los países seguirá siendo significativa y puede alcanzar dimensiones regionales, nacionales e internacionales, como lo advierte la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), que señala que los precios de los productos agrícolas siempre fueron volátiles, pero los recientes aumentos obligan a prestar más atención que nunca al estado de la alimentación y la agricultura en el planeta.

“Estos incrementos de los precios se han debido a una combinación de factores relacionados con la oferta y la demanda a corto y largo plazo, algunos de los cuales persistirán en el futuro. De cara al futuro, esperamos que los biocombustibles

sigan siendo una fuente importante de aumento de la demanda de productos básicos agrícolas –y de los recursos utilizados para producirlos–, y que los niveles de ingresos y de consumo en los países en desarrollo sigan aumentando, siendo de esperar, asimismo, que se extiendan. Por lo que respecta a la oferta, la incidencia de las perturbaciones del rendimiento a corto plazo y del cambio climático a más largo plazo sigue siendo incierta, lo que apunta a la persistencia de la volatilidad de los precios, habida cuenta de los bajos niveles de existencias” (FAO, 2008: 134).

Las propuestas de desarrollo basadas en la familia, como principal unidad productiva y de desarrollo rural, requieren superar los conceptos de economía marginal, comercio justo, nicho de mercado o comercio agroecológico, de manera que se demuestre que con esos enfoques se puede satisfacer una demanda de magnitud en el comercio local, nacional y mundial.

La diversidad de actividades continuará siendo una estrategia de sobrevivencia característica de las familias rurales. Sin embargo, una mejora en las ganancias del predio y la comunidad podría generar nuevas condiciones que promuevan el análisis crítico de otras fuentes de ingreso, especialmente la venta temporal de mano de obra.

3.1.2 Definición ampliada de ruralidad

Diversas voces señalan que es posible tomar nuevas opciones metodológicas para definir el universo rural, si es que se logra ir más allá de las pobres definiciones estadísticas que se han utilizado en los países.

Esas mismas voces advierten que si el origen de la información sobre lo rural es restringido, los análisis y las conclusiones presentarían evidencias de grandes distorsiones. Una de ellas diría, por ejemplo, que el universo rural cede espacios al

desarrollo urbano, industrial y de servicios, de manera permanente y sistemática.

El principal trabajo que hizo esa advertencia conceptual y estadística en los países andinos fue realizado el 2008 por el PNUD en Chile y presentado en el informe denominado “Desarrollo Humano en Chile Rural: Seis Millones por Nuevos Caminos”.

Entre las conclusiones que invitan a seguir discutiendo se plantea: “... la ruralidad en Chile es mucho más grande de lo que suele pensarse (cerca de tres veces la cantidad de población que hoy es definida como rural, a partir de la definición oficial). Por ello, en ningún caso puede decirse de ella que esté desapareciendo, por el contrario está llena de potencialidad y desafíos. Son seis millones por nuevos caminos” (PNUD, 2008).

En Perú, Fernando Eguren realizó ejercicios numéricos de aproximación y agregación de los datos oficiales de población y llegó a la conclusión de que “si consideramos como rural toda la población de los distritos que tienen menos de 10 mil habitantes –lo cual es altamente probable–, entonces el peso de la población rural se incrementa notablemente y llega a conformar cerca del 34 por ciento de la población total” (Eguren, 2008).

No son los únicos casos. Existe un movimiento importante de intelectuales e instituciones que busca nuevas pistas para dar a lo rural una dimensión que se aproxime de mejor manera a su relevancia económica y social.

3.1.3 Nueva fase de intervención estatal

En todos los países, la profundización de la participación del Estado en la economía y en las políticas sociales es una

tendencia que produce un nuevo ciclo de intervención estatal que podría redefinir el lugar y el papel de instituciones como las ONG, independientemente del carácter del gobierno en funciones.

En unos casos, las desplazan de sus actividades habituales, y en otros, las convierten en funcionales a las políticas gubernamentales. Sin embargo, gran parte de las ONG observa con entusiasmo las posibilidades que se abren para generar condiciones de desarrollo de alcance nacional, en consecuencia con su crítica al neoliberalismo y la perspectiva de libre mercado.

En esa lógica, la participación del Estado adquirirá un matiz de acciones de desarrollo que llegarán con distintas alternativas financieras, técnicas y sociales al campo, a través de los distintos niveles de gobierno.

Pero se trata de una participación costosa debido a la cantidad de recursos que se necesita movilizar, razón por la que se intensifican algunas formas de explotación de recursos naturales para compensar estas necesidades financieras, la mayoría de las veces entrando en contradicción con los intereses de sostenibilidad de las comunidades locales.

Otra dimensión de la mayor participación del Estado está reflejada en una nueva forma de relación con la empresa privada, incluida la transnacional, lo que pondría en conflicto a una buena parte de las acciones de consulta y de participación de la población local incentivadas por las ONG.

Por las consideraciones precedentes, esta nueva fase de intervención estatal requiere redefinir algunos conceptos para aprovechar sus oportunidades sin perder la mirada crítica y los argumentos centrales de desarrollo con sostenibilidad.

3.1.4 Articulación de mercados

De una u otra manera, los mercados se encuentran cada día más articulados, como lo mostró la crisis financiera del año 2008, evidenciando que existen fenómenos, sobre todo económicos, capaces de afectar positiva o negativamente a todas las regiones del mundo.

Los estados seguirán su política de alimentos baratos, por lo que se aplicarán medidas contradictorias como la liberalización de fronteras, la flexibilización de estándares de calidad y la sustitución de dietas alimenticias.

La industria de productos agropecuarios no masivos incrementará su participación en la producción interna y en la balanza comercial de exportaciones. Un rubro destacado será el de los agrocombustibles.

A pesar de que la orientación hacia los mercados locales sigue siendo una opción, no hay que perder de vista que no habrá medidas de protección generales, porque contravienen la compleja política económica de los países.

Las medidas de protección familiares, comunales e incluso locales han demostrado su eficiencia en el corto plazo en la reducción de la dependencia de productos externos, por lo que se dice que los pobres del campo son los que mejor combatieron la crisis económica.

Ahora bien, para el mediano y largo plazo se reconoce que los pobres, en su calidad de consumidores, serán los que sufran las consecuencias más duras del aumento de precios debido a la inestabilidad de estos últimos.

Los conceptos de seguridad y soberanía alimentaria invitan a encontrar medidas adecuadas de autoabastecimiento y

participación en el mercado. Aunque la realidad sigue siendo más fuerte que la capacidad reguladora del Estado, el debate apunta más a definir cuántos y qué tipo de mercado se requieren, y qué formas de intervención estatal se necesita para ello.

3.1.5 Cambio climático

La ecuación local-global no da señales concretas de funcionamiento adecuado como fórmula complementaria para atender la emergencia climática. Los estados tienen interés en participar en la atención de los problemas derivados de los cambios meteorológicos, pero su peso específico para la solución de este problema es insuficiente y la acción coordinada mundial tardará en llegar.

Si bien hay un creciente consenso en relación a que el clima en el mundo está cambiando a un ritmo acelerado, no pasa lo mismo con las predicciones de la forma en que esto afectará a los niveles locales.

También está la admisión de que hay deficiencias en la dispersión metodológica, en la generación de conocimiento y en la capacidad institucional para responder adecuadamente a los cambios que se vienen: los permanentes, los de avance lento y aquellos que se manifiestan como desastres naturales.

Se hicieron esfuerzos desde la Comunidad Andina (CAN, 2006), se realizaron estudios y se estableció una agenda ambiental. Y los informes de este organismo insisten en mejorar y articular la institucionalidad para enfrentar el problema y sus secuelas de manera adecuada y oportuna.

Por otro lado, en muchas de las iniciativas denominadas de cambio climático o de la respuesta de los actores hacia este nuevo concepto, se suele confundir los efectos propios del cam-

bio climático con la falta de previsión y las malas prácticas en los sistemas productivos.

Aunque actualmente hay avances en los niveles de conocimiento y reflexión general de la población sobre los cambios meteorológicos, aún no se perciben medidas efectivas y concretas que puedan ofrecer un impacto visible de beneficio de las personas.

A pesar de ello, sí hay consenso en que las prácticas de conservación de los recursos naturales como el agua, el suelo y los bosques, contribuyen a bajar el impacto del cambio climático y a la sostenibilidad de los sistemas productivos, por lo que en ambos casos lo que se viene promoviendo es favorable en los dos sentidos.

3.1.6 Deterioro de los recursos naturales

Gran parte de la economía se basa directamente en el aprovechamiento de los recursos naturales. Se intensifica la explotación de los no renovables, lo que afecta también de manera directa a los renovables. Y la inadecuada explotación de éstos causa un permanente deterioro, en algunos casos ya irreversible.

“Los principales recursos naturales como suelo, agua, bosques, biodiversidad, marino-pesquero muestran signos de creciente deterioro como consecuencia de políticas inadecuadas y por las características propias de los mercados nacionales, regionales e internacionales. La erosión es el principal problema del recurso suelo en los países andinos. Afecta el desarrollo de los cultivos, haciéndoles perder su capacidad de absorción de humedad, disponibilidad de nutrientes y materia orgánica. Los países andinos contribuyeron con el 8 por ciento de la superficie afectada por la desertificación” (PNUMA, 2003).

Como ya se dijo, es difícil valorar cuánto del deterioro de los recursos naturales es por efecto del cambio climático o a la inversa; en general, se insiste en una relación directa entre uno y otro factor.

En todo caso, la responsabilidad del deterioro de los recursos naturales, sobre todo de los renovables, la tienen distintos sectores sociales y económicos. Por un lado, están las grandes empresas que explotan el bosque y el suelo, principalmente en las regiones bajas, luego los convierten en áreas ganaderas y los abandonan, causando un gran impacto. Por otro lado, en las zonas empobrecidas, sobre todo de valle y altura, se hace un uso intenso no acorde a los ritmos de recuperación de los recursos.

Detener el deterioro de los recursos naturales requiere de una política de amplio espectro en la que se establezcan políticas e instrumentos regionales, habida cuenta de que la mayoría de los ecosistemas son transfronterizos; además de regulaciones y controles nacionales más precisos y actividades en el terreno que muestren ser eficientes, competitivas y sostenibles.

La política económica de los países andinos seguirá siendo la principal limitante para la conservación y protección de los recursos naturales; aunque se advierte que hay avances en el conocimiento de la problemática, en el discurso de la sostenibilidad y en la demanda de grupos humanos importantes como los pueblos indígenas.

3.1.7 Disputa por recursos como tierra y agua

Una parte de la movilidad humana y económica interna tiene que ver tanto con el deterioro de recursos como con la búsqueda de nuevas áreas de explotación.

Las zonas en las que aún es posible acceder a recursos naturales o donde los gobiernos pretenden incentivar su puesta en el mercado para disponer de capital, se están convirtiendo en focos de conflicto por la posesión y el derecho de explotación.

Los parques naturales, reservas y territorios ancestrales que estableció la mayoría de los países andinos son permanentemente acechados por agentes económicos que encuentran en ellos una nueva fuente de riqueza.

La disputa por la titularidad de los recursos naturales, especialmente de la tierra, permanecerá e incluso se incrementará. Es previsible que los mecanismos previstos por los estados para satisfacer la creciente demanda de tierras tropiecen con la resistencia organizada de los sectores afectados. A su vez, los estados enfrentarán la negativa de las sociedades locales para continuar implementando su política de asignación de derechos de explotación de recursos naturales a empresas extraterritoriales, incluso siendo éstas de propiedad estatal.

A diferencia de lo que sucede en otras partes del mundo, las nuevas perspectivas del desarrollo rural en los países andinos se orientan de manera creciente hacia el control y uso directo de los recursos naturales de fuerte demanda (minerales, hidrocarburos y bosques), en desmedro de las actividades de conservación, como la provisión de servicios turísticos y la generación de capacidades de transformación en pequeña escala.

Por tanto, la disputa por los recursos naturales trascenderá el suelo y se concentrará incluso en las fuentes de agua. Los conflictos por el control y beneficio de esa riqueza podrían estimular condiciones de desarrollo rural si es que las inversiones se dirigen a revertir la orientación extractiva de las políticas económicas de esos países.

3.1.8 Situaciones de violencia

En los países andinos hay casos de violencia política que golpean a la población de áreas rurales, víctima tanto de la acción de fuerzas irregulares como regulares, como aún ocurre en Colombia y sucedió en Perú.

Otra situación conflictiva se presenta en regiones de países andinos donde el narcotráfico tomó prácticamente el control de algunos territorios y gobierna los procesos políticos y económicos, y donde un conjunto amplio de la población está envuelto en esa situación de manera activa o pasiva. La frontera entre ambos escenarios es difusa; la violencia política suele nutrirse de la ilegalidad y ésta asume un disfraz político.

Muchas veces las ONG promueven acciones que ayudan a entender las dinámicas y los efectos de la violencia, y gestionan acciones de emergencia para precautelar a la población vulnerable.

Aunque la violencia actualmente no es una situación común y general en los países andinos, es importante tomar en cuenta que afecta negativamente a las ONG en su trabajo de desarrollo, independientemente de la acción que desempeñen, porque impide su intervención regular en ciertas zonas y limita las estrategias institucionales a lo asistencial.

La violencia política y sus efectos son un ejemplo de las amenazas que exceden la posibilidad de respuesta de las ONG y, por ello, en este estudio no se plantea un desafío específico al respecto; aunque sí se deja sentado que se requiere de al menos una posición activa que contribuya a generar condiciones que faciliten la identificación de las soluciones de fondo.

3.2 Desafíos externos de las ONG

En esta parte están los retos que las 29 instituciones podrían enfrentar en el futuro inmediato y que provienen de su ámbito externo. Su formulación está basada en la revisión de las experiencias institucionales, las respuestas de sus directivos a preguntas específicamente pensadas desde la dimensión de los desafíos y la interacción con los participantes de los diferentes momentos del proceso de diálogo.

Los resultados de esos pasos fueron analizados y seleccionados en función de las pistas surgidas de la revisión bibliográfica y el análisis de escenario que realizó el equipo de facilitación.

De acuerdo a las competencias, tamaño y posibilidades de cada una de las ONG, tocará definir cuáles son los aspectos del contexto que se plantean como problema y sobre cuya resolución se propone que participen.

Sin embargo, el trasfondo para plantear desafíos –que suponen acciones hacia otros sujetos– requiere explicitar que las instituciones de desarrollo tienen un propósito definido y conocido.

De manera genérica, se puede afirmar que las ONG con las que se trabajó tienen el objetivo de generar condiciones para que, a través del desarrollo rural, un número creciente de hombres y mujeres desplieguen iniciativas sociales, políticas, económicas y culturales en igualdad de condiciones de las que goza al menos el promedio de la población de cada uno de los países.

Adicionalmente, se reafirma que los desafíos están planteados asumiendo que tanto el EED como sus contrapartes continúan apostando por el desarrollo rural y por las familias cam-

pesinas indígenas y pequeños productores, como los sujetos principales de sus propuestas.

Tomando en cuenta todo lo explicado, los desafíos que se proponen a continuación tienen una dimensión externa relacionada con lo que las ONG quieren lograr como transformación de su entorno; y otra interna, configurada por los cambios que se proponen lograr hacia el interior de las propias instituciones.

En general, las contrapartes del EED tienen el suficiente bagaje de experiencias y capacidades institucionales como para responder adecuada y oportunamente a los nuevos desafíos del desarrollo rural; aunque siempre en el marco limitado de su papel y sus recursos.

3.2.1 Globalización sin subordinación

Mientras la humanidad se encuentra en ciernes de una nueva fase de globalización, en los países andinos no hay una perspectiva común para enfrentar el fenómeno.

En general, hay dos tendencias marcadas. La primera entiende que en esta nueva etapa, como en las anteriores, predomina una orientación política, de conocimiento, tecnología y capitales, establecida en un eje territorial y, por tanto, es conveniente participar de esta corriente en procura de favorecerse de su crecimiento. En la otra tendencia es posible establecer competencias para participar de manera proactiva, al tratarse sobre todo de relaciones políticas entre países.

En cuanto a la región andina, la nueva fase de globalización se caracteriza por procesos migratorios predominantemente temporales, ya no sólo entre campo y ciudad, sino crecientemente con una dimensión transfronteriza, como ocurre

entre países vecinos y entre éstos con América del Norte y Europa.

Incluso cuando esos procesos son definitivos, las nuevas generaciones de migrantes establecen lazos muy fuertes, expeditos y cotidianos con sus lugares de origen. Esto, que puede dificultar su integración en el nuevo destino, facilita la interrelación con el lugar o país de origen, mientras que las naciones o regiones de procedencia y de destino tienen el reto de generar nuevas condiciones para convivir con poblaciones itinerantes.

Muchos estudios muestran que no existe una relación única entre estos procesos migratorios y el desarrollo local (De la Torre, 2009). Algunas veces se presenta como negativo, cuando los migrantes retienen activos que no son de libre disponibilidad para la comunidad, principalmente tierra; o cuando han invertido en infraestructura productiva a su retorno o a través del envío de remesas.

En la actualidad se cuenta con mayores y mejores análisis sobre los procesos migratorios; aunque todavía es una tarea pendiente la incorporación de una visión integral y multidisciplinaria para lograr un equilibrio adecuado entre los efectos positivos y negativos, económicos y sociales (dinero versus desestructuración de la comunidad) y las variables nacionales y locales (disponibilidad de efectivo en el país y mercados locales dependientes).

Las ONG pueden contribuir a incluir las variables que emergen de la migración en los análisis de desarrollo local, de manera que se incorporen en las proyecciones y perspectivas del desarrollo rural y se generen acciones en consecuencia.

La capacidad de adaptación a los cambios globales genera incertidumbre en la medida en que las respuestas locales llegan con mucho retraso. La incertidumbre se apodera de las per-

sonas expuestas a fuerzas prácticamente desconocidas y eso ha llevado a tratar de disminuir algunas formas de interacción, principalmente las relacionadas a los sistemas productivos y la circulación de alimentos.

En buena medida, esta pretensión de aislamiento entra en contradicción con la cada vez más articulada economía global, donde la circulación de capitales y la tecnología penetraron en los distintos países, incluso en sus formas de gobierno.

En el caso de la región andina, ésta aún es exportadora de materias primas, principalmente de petróleo y minerales, y, por tanto, depende de tecnología, inversiones y mercados extranjeros.

Los planes, programas y proyectos de desarrollo rural que gestionan las ONG suelen moverse en el campo de las contradicciones, pues no se halló la medida adecuada para superar las definiciones y acciones que contraponen lo local a lo global, estableciendo relaciones de complementariedad en las que el desarrollo local y sus principales actores son protagonistas centrales.

Un reto importante para las instituciones es contribuir a generar alternativas teóricas, políticas y prácticas que enfrenen el carácter subordinado de la inserción de los países andinos en el mundo globalizado y, de esa manera, asegurarse de que sus efectos positivos alcancen a los sectores más amplios de cada uno de los países.

Una oportunidad es comenzar a actuar con una perspectiva regional. Aunque las debilidades de la CAN son inocultables, hay avances, en algunos casos formales y en otros informales, como la circulación de personas, recursos, capitales y productos entre los distintos países, particularmente entre los que tienen vecindad directa.

Debido a que se trata de un fenómeno creciente, es común que los sectores rurales encuentren amenazas contra los propósitos locales de desarrollo en la circulación libre de personas y mercancías.

Contrariamente a los temores generados por la integración andina y sudamericana, los efectos negativos de la libre circulación, especialmente la informal, son generados por la ausencia de normativas claras, amplias y suficientes sobre aspectos básicos como la conservación de recursos naturales, tecnologías de producción, mercado de insumos y productos, y políticas laborales.

Este vacío legal es el que hace vulnerables a los países y a su población ante la incursión de capitales que buscan las legislaciones más flexibles, especialmente en la explotación de recursos naturales.

La respuesta de los estados y de las organizaciones sociales, especialmente las rurales, es actuar de forma volátil con respecto a la normativa y las prácticas migratorias y comerciales.

En la propia región queda mucho por hacer para establecer acuerdos orientados a reducir los efectos y defectos de la competencia entre los países andinos; aunque hay casos en que éstos actuaron en conjunto.

Las ONG podrían aportar si contribuyen a explicar las condiciones reales de la integración y generan debate sobre políticas públicas comunes en la región que hagan transparentes los efectos de la circulación de personas y bienes, con el fin de crear condiciones para la sostenibilidad de los recursos naturales y de los sistemas productivos.

Los mismos factores que generan nuevas características del proceso de globalización crearon condiciones excepcionales

para promover un marco adecuado de integración. Un elemento fundamental a tomar en cuenta son los movimientos transnacionalizados de las organizaciones sociales.

La fuerza y visibilidad de las organizaciones sociales nacionales han devenido en un conjunto de aspectos que reivindican modificaciones estructurales en las relaciones internacionales. Cada vez hay más redes, plataformas y alianzas de organizaciones de distintos países.

Las estructuras organizativas transnacionalizadas se sostienen con aportes y plataformas de la cooperación privada y de estados, a nivel bilateral y multilateral. Establecieron importantes vínculos de afinidad y movilización con las estructuras de afiliación territorial y sectorial. En cambio, las organizaciones territoriales y sectoriales territorializadas tienen menos recursos; aunque gozan de mayor autonomía de acción y de gestión.

En contrapartida, no es evidente que los asuntos postulados por las entidades transnacionalizadas vayan a arrojar beneficios a corto y mediano plazo para las personas afiliadas en las entidades territorializadas, lo que a la larga podría generar una falta de balance entre la naturaleza universal de las demandas y el carácter local de las necesidades.

Las ONG pueden desempeñar un papel importante en la articulación más efectiva y sostenible de los discursos, demandas y acciones de las organizaciones y líderes transnacionalizados, con sus pares locales y sectoriales.

En suma, la globalización presenta amenazas y oportunidades. Las ONG compartieron espacios con las organizaciones sociales para participar en movimientos que se autonombran alternativos. Ese fenómeno traspasa los ámbitos territoriales sobre los que trabajan mayormente las instituciones y en los que

hay retos sobre los cuales se debe trabajar. Lo que no es aceptable es el conformismo o la paralización fatídica.

3.2.2 Más democracia

El principal logro de las democracias andinas es que consiguieron sostener sistemas electorales para garantizar la elección de autoridades de gobierno. Se consolidaron poderes ejecutivos fuertes, legislativos débiles y judiciales limitados por los otros dos o ineficientes.

Los organismos electorales demostraron su capacidad para administrar procesos complejos en lo político y lo técnico, y tienen a su favor una amplia participación de la población en las urnas.

En los campos político-electoral y político-gubernamental irrumpieron nuevos movimientos sociales, algunos con una experiencia político-sindical muy amplia; y otros, producto de alianzas y coyunturas en las que destaca la figura de un líder, más que de una fuerza política. Los partidos y los movimientos sindicales tradicionales son los grandes ausentes de la actividad política.

En la mayoría de los casos, los sistemas políticos pueden considerarse aún débiles en los países andinos. Los mecanismos de representación son coyunturales y la estructura de los equipos de gobierno, aleatoria. Al disminuir la importancia del Legislativo, el Ejecutivo representa los consensos de los pactos electorales. En buena medida, los gobiernos basan su legitimidad en esa composición.

Directivos y trabajadores de ONG pasaron a formar parte de los pactos políticos, ya sea para integrarse al Ejecutivo o al Legislativo, y con más frecuencia que en años anteriores. Como

ocurrió con otros sectores, unas veces cumplieron gestiones exitosas y otras fracasaron.

El reto de las ONG es contribuir a la estabilidad del sistema político y de las reglas de juego que generen condiciones para que la población pueda optar, a través de los mecanismos electorales, por una oferta amplia de programas de gobierno respaldados por operadores que tengan legitimidad y responsabilidad.

En la opinión de muchas instituciones, el tránsito de algunos de sus miembros a los gobiernos –con algunos reparos ideológicos– ha sido visto como un factor de éxito institucional y no como la pérdida de personal calificado. Esto es llamativo en la medida en que se muestra el estrecho margen que hay entre la sustitución institucional del gobierno y la incursión en la función pública.

Por todos estos antecedentes, se constata que está en camino un reajuste de la relación entre el Estado/Gobierno y las ONG, y entre éstas y las organizaciones sociales. De hecho, en todos los países andinos se discute con más intensidad una normativa específica para las instituciones, concentrada precisamente en las competencias estatales reguladoras.

El mapa de actores y sus relaciones es más complejo, y el papel de las ONG ya no es aceptado simplemente como un apoyo circunstancial de un ente neutro y profesional, salvo que dejen a un lado los valores que las convierten en sujetos políticos y sometan explícitamente su voluntad y sus capacidades a las entidades de gobierno.

Las ONG podrían contribuir a la definición de su papel y competencias, en vez de postergar el debate. Desde esa perspectiva más transparente y precisa podrían replantear sus relacio-

nes con instancias estatales, de gobiernos y organizaciones sociales.

Los procesos de descentralización local no sólo atomizaron la necesidad de enfrentar los retos descritos hasta el momento, sino que incorporaron nuevos elementos sobre los que es necesario establecer responsabilidades.

La irrupción de las organizaciones sociales en la actividad política local ha generado un mayor acercamiento a la gestión pública y a los problemas locales vistos por la propia gente que vive en determinado espacio.

En general, hay avances en el interés de la población por participar en los procesos electorales, en los mecanismos de planificación participativa y en el control social.

A pesar de esos avances, la gestión local no está exenta de problemas. Las contradicciones y las disputas entre la política económica del gobierno central y la de los gobiernos descentralizados impiden llevar adelante proyectos eficaces. Y la fuerza de la institucionalidad y de los actores locales es vulnerable en la medida en que los intereses económicos de gran escala intervienen en la explotación de los recursos naturales.

La consolidación de los espacios del gobierno local depende de manera indisoluble de la continua revisión de las relaciones y condiciones externas a las que el territorio y sus habitantes son sometidos. Para responder a ambos aspectos, es necesario asistir técnica y políticamente a las instancias locales, mejorando su capacidad de gestión de gobierno.

Además, la normativa de la descentralización impuso estructuras y mecanismos de concertación como dispositivos para garantizar el pleno ejercicio de la ciudadanía, ampliando

este concepto a la posibilidad de compatibilizar la planificación pública con las demandas grupales.

Ante la debilidad de entidades estatales, muchas ONG asumieron el papel de intermediarias y generadoras de consensos entre la población y las autoridades, a través de sus capacidades técnicas.

Empero, el rol de intermediación suele ser fuente de tensiones cuando se presentan intereses distintos, en los que las propias instituciones –por su misión y origen– no pueden dejar de asumir posiciones que, a veces, no son del agrado de grupos de visión distinta.

La afinidad o la antipatía entre actores políticos y sociales y las ONG relacionan conjuntos de interés que inevitablemente identifican a las instituciones y a las personas con opciones políticas; aunque éstas provengan de asociaciones ciudadanas no partidarias. Este hecho hace que las ONG cumplan un desempeño variable en su propósito articulador.

El desafío de las ONG es fortalecer los espacios de encuentro y concertación sin asumir un papel mediador, participando como actoras de derecho propio y reconociendo intereses particulares y afinidades con otros protagonistas claramente identificables, más que desprenderse de sus valores y relaciones de afinidad.

En suma, la consolidación de la democracia requiere de esfuerzos significativos de los actores sociales y las ONG pueden contribuir a generar las condiciones para una presencia estatal permanente y responsable.

Incluso hay instituciones que actúan como gobiernos y viceversa, y es posible superar esa ambigüedad a través de la acción directa, diferenciada y explícita en los distintos niveles de

gobierno, en las alianzas formadas entre las ONG y las organizaciones sociales; y mediante la delimitación propia del trabajo de cada una de ellas.

3.2.3 Sociedad civil fortalecida

Muchas veces suele escucharse que hay poco Estado y demasiada sociedad civil en los países andinos. Si esta afirmación es cierta, no hay que olvidar que el retroceso estatal entregó a las organizaciones la responsabilidad de generar las condiciones de su propio desarrollo.

A medida que las organizaciones, especialmente las rurales, asumían la función de ordenar y clasificar los aspectos cotidianos que afectaban a su población, con el tiempo fueron tomando más responsabilidades e involucrándose en agendas que sobrepasaron sus niveles territoriales de competencia.

Ahora se espera que las ONG no sólo tomen en cuenta demandas, por cuanto hay expectativa sobre su capacidad de reacción en la generación de propuestas y un balance entre las demandas sectoriales y las estructurales.

Las organizaciones campesinas indígenas y de productores que superan el nivel comunal, incluso municipal, enfrentan nuevos problemas, como la renovación de sus dirigencias, la ampliación y la transparencia sobre el origen y la gestión de recursos financieros para su movilización, y la necesidad creciente de capacidades técnicas.

Los mayores niveles de acción y visualización de la fuerza política convierten a las organizaciones campesinas indígenas y de productores en protagonistas estatales dinámicos, con el riesgo de ser absorbidos por las lógicas partidarias electorales,

lo que podría causarles nuevos períodos de inestabilidad, deslegitimación y fractura con sus bases.

Sin embargo, esta alerta no busca que se desvincule a las organizaciones de la actividad política. Más bien, es una constatación para tomarla en cuenta y valorar permanentemente la fuente de su legitimidad.

Las ONG pueden contribuir a que las organizaciones campesinas indígenas y de productores respondan a los nuevos contextos y a las posibilidades que se han abierto en los sistemas políticos, de gestión y administración pública, sin perder de vista el origen de su legitimidad y la fortaleza de sus mecanismos internos de funcionamiento.

Así como las ONG son reconocidas por su capacidad de promoción de las organizaciones, surgieron críticas en sentido de que esas mismas aptitudes fueron utilizadas, consciente o inconscientemente, para dividir y atomizar a las organizaciones rurales.

Se debate permanentemente si la funcionalidad a los requerimientos de los proyectos, especialmente económicos, termina o no debilitándolas como organizaciones políticas. También se puede constatar que no todas las organizaciones políticas territoriales son eficientes al administrar proyectos económicos o simplemente no toda la comunidad está en condiciones de hacerlo o no tiene interés de participar en este tipo de planes.

La disyuntiva entre organizaciones económicas y sociales generalmente se ha resuelto con una especie de síntesis en la que las asociaciones actúan como entidades sin fines de lucro, reduciendo su capacidad de generación de utilidades y la distribución entre sus afiliados. Por eso, no queda claro cómo mejoran los ingresos individuales y familiares de manera directa.

Las complejas estructuras creadas, además de las dificultades de administración y sostenibilidad, normalmente implican un aumento en sus altos costos de gestión, por lo que se desincentiva la participación de las pequeñas unidades productivas en la economía formal.

A pesar de las dificultades expuestas, las organizaciones económicas continuarán siendo, quizá con mayor énfasis, el complemento necesario de los esfuerzos individuales, familiares y locales de los pequeños productores y de las iniciativas de campesinos indígenas.

Las ONG pueden jugar un rol importante en la propuesta de normativas y esquemas de funcionamiento que superen la indefinición de las organizaciones económicas campesinas indígenas, promoviendo su consolidación como sujetos jurídicos que beneficien económicamente a sus asociados en el ámbito formal de la economía.

La situación y participación de las mujeres, visualizadas de manera diferenciada con respecto a los hombres, dejaron de ser una propuesta de militancias feministas para pasar a formar parte de la cultura de planificación de la mayoría de las instituciones.

Las mujeres suelen ser más de la mitad de la población en los grupos con los que las ONG trabajan y, cada vez más, son actrices económicas y políticas en el campo.

Otro aspecto especialmente sensible y, por ello menos trabajado, es la posible contradicción entre el ejercicio de los derechos universales de las mujeres y los valores comunitarios específicos. Se percibe tensión particularmente en prácticas como la justicia comunitaria, ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, la distribución del trabajo doméstico y las condiciones de la herencia.

Debido a que aún existen aspectos sensibles en la aplicación del enfoque de género tanto desde una perspectiva teórica como metodológica, las ONG tienen que contribuir a renovar el debate sobre las mejores prácticas y políticas para responder de manera adecuada a la demanda de participación de las mujeres.

Las grandes transformaciones en las organizaciones sociales generaron nuevos desafíos que normalmente superan los ámbitos formal y local. Las organizaciones sociales, entre ellas las de las mujeres, adoptaron una gran variedad de actividades que inicialmente fueron promovidas por las ONG. Por ello, sus demandas hoy son distintas y más exigentes en cuanto a eficiencia y profesionalización.

3.2.4 Valorización cultural e interculturalidad

Las demandas de los pueblos indígenas y las corrientes mundiales de reconocimiento de las identidades dieron un giro importante en las últimas décadas, luego de grandes periodos de homogeneización y mestizaje, en los que incluso muchas ONG trabajaron promoviendo procesos de incorporación a la llamada modernidad.

Los defensores y promotores del conocimiento y la reproducción de la diversidad cultural ya no son activistas solitarios como los que actuaban hace 20 años. Hoy, en general, se reconoce la importancia de la valorización de las culturas para contribuir a una práctica intercultural, sin sometimientos, sin temores y en igualdad de condiciones.

La valorización cultural de las prácticas interculturales podría considerarse un eje transversal en muchos de los desafíos, algo habitual en el trabajo de la mayoría de las ONG consultadas. Pero, el espacio real de los reconocimientos culturales y

su interrelación positiva se produce en el ámbito local; aunque eso no siempre es evidente, pues suele asumirse lo local como espacio monocultural.

Las ONG tienen el desafío de incorporar criterios de interculturalidad en las estructuras estatales, en los mercados, en los sistemas de capacitación y en las relaciones cotidianas de los pueblos, sin dejar de fortalecer cada una de las expresiones culturales, sobre todo en el ámbito local.

Incluso hoy existe una creciente demanda para incorporar pautas culturales en los conceptos y en las prácticas de desarrollo, distintas de las que se disponían en la historia de la modernidad. De manera progresiva, se reconoce que los pueblos tienen valores que pueden ser útiles en universos mayores a su límite poblacional. Por ejemplo, cada día circulan con mayor fuerza interpretaciones de lo que se denomina el vivir bien o, como precisan algunos, el convivir bien.

Los indicios teóricos que existen hasta el momento se han asentado en particularidades sobre las que es necesario establecer las condiciones para su réplica y universalidad, y las posibilidades ciertas que ofrecen para resolver problemas que, efectivamente, llegan más lejos que la propia ruralidad y que los patrones políticos, culturales y sociales de grupos muy concretos.

Las ONG pueden continuar contribuyendo en el debate de las diferentes posibilidades de los conceptos de desarrollo y la viabilidad de su universalización, incorporando la visión política en temas como la tierra, el agua, los bosques, y la visión ética en temas vinculados con la justicia y la equidad.

También es necesaria una visión crítica de las culturas que puede estar relacionada con el concepto de descolonización que gana fuerza en los países andinos.

Entre una infinidad de aspectos positivos, es imprescindible reconocer que hay prácticas que contradicen el concepto de convivencia democrática, tal es el caso de algunos rasgos autoritarios y masculinos de las tradiciones locales o la aceptación de la existencia de prácticas de discriminación camufladas en la convivencia intercultural, en la que por regla un sector es el más deprimido.

Las ONG pueden encontrar en sus propias orientaciones y valores los argumentos para contribuir, desde una perspectiva crítica a la reconfiguración de identidades y la relación entre todas ellas en espacios concretos.

Similar situación se presenta en la relación entre iglesias, estados y población. Se debe reconocer que las religiones son cuestionadas porque cambiaron de forma más lenta que la población a la que sirven. Las tensiones deben entenderse como algo interno, basadas en que los habitantes de los países andinos son mayoritariamente creyentes y practicantes activos de alguna religión.

3.2.5 Gestión de territorios y recursos naturales

Distintas ONG acumulan experiencias con resultados interesantes que garantizan el acceso y gestión de los recursos naturales a las comunidades rurales. En general, las más exitosas son las que lograron incorporar la problemática en el ámbito del Estado y propiciaron acciones concretas de restitución de derechos propietarios y de reconocimiento de capacidades de gestión de la población, a través de la incidencia en distintos gobiernos.

Tomando en cuenta esas experiencias se pueden proponer mecanismos de acceso a los recursos naturales a favor de los pobladores rurales y sistemas de administración local a nivel de

comunidades y pequeños productores. También sería posible apoyar y sustentar técnicamente la incorporación de la demanda sobre el acceso y gestión de esos recursos.

Muchas de las ONG tienen práctica con la visión amplia de territorio y pueden ayudar a sostener las demandas de titularización de los recursos naturales locales, en beneficio de los pueblos y comunidades campesinas indígenas y de los pequeños productores. También pueden cooperar en lo relacionado con la gestión comunitaria/local.

No hay que olvidar que la persistencia de la problemática del acceso individual o colectivo a la tierra es un punto fundamental en las agendas. La tensión entre el acceso a ese recurso natural y las dinámicas económicas nacionales y locales todavía es un aspecto determinante para las condiciones en las que cada espacio se enfrenta a sus posibilidades de gestión territorial, con énfasis en el desarrollo de la población local (Eguren, 2006; Urioste, 2008).

La reflexión y las situaciones concernientes a la tierra se han vuelto más complejas por la permanente explotación de otros recursos naturales bajo marcos jurídicos distintos, como los minerales, el petróleo, los bosques, las reservas naturales y el agua, principalmente.

No puede desconocerse la gestión globalizada de los recursos naturales, pero las tensiones permanentes entre los operadores nacionales y los actores locales (en el ámbito nacional y subnacional), la multiplicidad y diversidad de protagonistas que dependen del acceso a esa riqueza pueden coincidir o colisionar, según el caso.

El predominio del interés local en el acceso, control y gestión de los recursos naturales –por encima del nacional y del

transnacional— es la única posibilidad para el desarrollo local dentro de este mapa de conflictos.

Las ONG pueden contribuir de manera efectiva a generar movimientos locales con capacidad de actuación a nivel nacional e internacional, de manera que se garantice el acceso, control y gestión de los recursos naturales con participación de la población afectada.

La planificación y la gestión territorial demostraron ser instrumentos importantes para la movilización local, aunque como conceptos transitaron por varios momentos dentro del desarrollo rural, variando en contenido y dimensión espacial. Por ejemplo, el desarrollo territorial es un elemento central de las ofertas de promoción de las ONG; aunque existe una comprensión amplia de lo que cada una de ellas entiende y delimita como territorio.

En muchos casos, estas extensiones son concebidas como territorios en constitución (valorización de culturas y organizaciones); en otros, como espacios agroecológicos y también se anotan las superficies correspondientes a la división político-administrativa.

También ocurre que la gestión territorial da lugar a instrumentos de planificación que establecen imágenes aisladas de los territorios (sea cual fuere su comprensión y delimitación) y a determinadas construcciones territoriales que interactúan con sujetos y espacios de manera formal o informal, con escasa relación con dinámicas de otras unidades mayores o menores.

Las ONG pueden contribuir a diferenciar la gestión territorial como un instrumento para la consecución de objetivos finales (sostenibilidad, mejora de ingresos, representación política) y como un fin en sí mismo (sobreevaluación de los instrumentos de planificación).

El territorio se presenta como una unidad de acción coherente para el desarrollo rural, desde diversos abordajes. Al mismo tiempo, se reconoce que la delimitación política actual posiblemente no sea la más adecuada, en la mayoría de los casos es muy pequeña o muy amplia y no coincide con la cuenca o con los elementos culturales.

Por ello, se asume que es posible y necesaria una reconfiguración de los territorios administrativos, lo cual daría mejores oportunidades institucionales para la democracia local y la gestión técnica.

Sin embargo, hay suficientes experiencias para demostrar que es muy difícil modificar los límites de los territorios ya establecidos: comunidades, municipios, departamentos o regiones. Por ese motivo, más allá del debate, nada parece indicar que a mediano plazo se vayan a reconfigurar los territorios o que existan mecanismos dinámicos capaces de generar condiciones permanentes para su revisión.

Es necesario establecer las condiciones de la sobreposición de propiedades e intereses en los territorios existentes y buscar los mecanismos de articulación de emprendimientos, para una adecuada gestión territorial.

Sin embargo, es importante insistir en que los enfoques territoriales tienen grandes ventajas. No dimensionar su interacción con otras unidades de igual envergadura y jerarquía o con unidades extraterritoriales puede acarrear frustraciones.

3.2.6 Desarrollo económico

No se trata de promover cualquier modelo de desarrollo económico, sobre todo si éste consiste en el simple crecimiento

de los indicadores económicos. Esta afirmación coincide con los principios que mueven a las ONG y a la población con la que trabajan, y con los enfoques y perspectivas del desarrollo.

Las instituciones utilizan un conjunto de términos para referirse al desarrollo económico; lo llaman equitativo, justo, responsable, endógeno, etc.

Hoy son relevantes los conceptos de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria; aunque de forma complementaria pueden expresar un mismo enfoque desde dos niveles objetivamente distintos. El primero hace referencia a la disponibilidad adecuada de alimentos en estómagos individuales (incluidas preferencias culturales) y el segundo, a la capacidad de administrar la disponibilidad de alimentos para toda la población de un país.

Muchas de las prácticas de promoción del desarrollo rural dieron prioridad a un enfoque que garantice la seguridad alimentaria de núcleos familiares pequeños y alejados de las dinámicas del mercado, en coherencia con prácticas permanentes de la población rural.

Esos sistemas de protección de las economías locales resultaron eficientes en la medida en que contribuyeron a la sostenibilidad y biodiversidad de prácticas y ecosistemas. Pero, estas prácticas pueden entrar en contradicción con las políticas nacionales que intentan garantizar la provisión de alimentos a un colectivo más amplio y con precios que no necesariamente compensan los costos de una economía campesina indígena sostenible.

Los estudios, programas y proyectos de las ONG tienen que responder a la necesidad de compatibilizar y dimensionar las prácticas de la producción campesina indígena con las exigencias del discurso y las políticas nacionales de seguridad alimentaria.

Tomando en cuenta esos antecedentes, el desafío más importante es continuar indagando, proponiendo y comparando modelos tecnológicos productivos, concebidos como respuestas a los aspectos identificados como limitantes en un sistema. En el caso de las economías rurales, es mejor referirse a sistemas, es decir a modelos, y tantos como realidades distintas se pueden enfrentar.

En este sentido, continúa siendo una tarea importante rescatar, ordenar y sistematizar el conocimiento tradicional y las innovaciones de las comunidades campesinas indígenas, y compararlo con otras aplicaciones tecnológicas. Una promoción responsable de tecnologías requiere de una orientación de comprensión intercultural y participación de los actores rurales.

La mayoría de las contrapartes tiene experiencia de distinta dimensión en el ámbito productivo económico. Si el cambio climático es un factor limitante a la experiencia de los productores y de las ONG, la disminución de su impacto y la incertidumbre son elementos de los que es necesario volver a aprender constantemente.

El nuevo contexto estatal y multilateral favorable a los pequeños productores pone en ventaja a quienes tienen mayor experiencia en el trabajo con estos sectores, otorgándoles la oportunidad de superar el ensayo experimental de las iniciativas económicas promovidas por las ONG, orientándolas hacia prácticas de mayor escala e impacto.

Valorar y promocionar modelos tecnológicos que combinen las características de la gestión familiar y comunitaria, la sostenibilidad del sistema productivo y la demanda nacional de productos agrícolas, pecuarios y forestales son un desafío permanente para las ONG.

A diferencia del pasado, las instituciones también deben tener la habilidad de orientar recursos de las entidades estatales para la promoción de los modelos tecnológicos y económicos, pues en todos los países andinos hay mecanismos que distribuyen fondos al conjunto de la población, ya sea de manera directa a través de planes sociales o indirecta, mediante la gestión descentralizada por unidades subterritoriales.

Los nuevos recursos podrían constituirse en fuentes importantes para financiar el desarrollo local y disminuirían la presión por el apoyo directo de las ONG en materiales e infraestructura, concentrando los esfuerzos en asistencia técnica para acompañar iniciativas promovidas por organizaciones de productores y patrocinadas con recursos de las propias familias o de las instituciones canalizadas por entidades estatales.

Hay que tomar en cuenta que indicadores de gestión como el “apalancamiento de fondos” son cuestionados porque en algunos casos causaron efectos no previstos como el aumento de los costos de los proyectos o la pérdida de control de la población y de los funcionarios de gobierno sobre las indicaciones técnicas y económicas de las inversiones.

En el nuevo contexto, el desafío de las ONG consiste en promover inversiones públicas que respondan a las demandas reales de la población y a las propuestas técnicas que han desarrollado y acumulado por años, ya que dejaron de ser las principales proveedoras de recursos económicos para el funcionamiento sostenido y público de las organizaciones sociales.

Lo mismo que ocurre con las fuentes de inversión a fondo perdido, también sucede con los fondos de crédito popular y aunque todavía son importantes las pequeñas iniciativas locales, en general hay una tendencia a la especialización y al dominio de las grandes empresas.

En el área rural se amplió el acceso al crédito para familias y asociaciones campesinas indígenas y productores. Muchas ONG contribuyeron en el diseño y establecimiento de sistemas alternativos y apropiados para las dinámicas rurales. Incluso desarrollaron servicios como el cambio de dinero, la recepción y el envío de giros, y la canalización de subvenciones estatales.

Aunque la normativa de muchos países acompaña el crecimiento de las instituciones y la ampliación de los clientes, aún quedan pendientes aspectos que deben complementar la oferta de las instituciones, principalmente disponiendo de mecanismos de ahorro para convertir a los servicios financieros en un instrumento completo y útil para el desarrollo. En ese sentido, la experiencia de las ONG puede ser un gran soporte para mostrar la viabilidad de las nuevas prestaciones.

Ampliar los servicios financieros rurales, incorporando el ahorro como parte de la oferta al público, es un desafío para las ONG que continúan en el ámbito del crédito popular. Para ello, en algunos países andinos se deben lograr modificaciones en las normativas nacionales o la adecuación de las instituciones a la normativa existente.

Si bien los esfuerzos continuarán enfocados a las actividades de las familias rurales en sus propias unidades productivas y en la gestión de los recursos compartidos colectivamente, es necesario retomar la acción sobre temas importantes para el desarrollo rural como es el caso de los asalariados agrícolas, generalmente temporales.

La multifuncionalidad del ingreso, producto de estrategias de vida de la población, incluye la figura del asalariado agrícola que fue dejada de lado en las dos últimas décadas; aunque sigue siendo parte de la realidad rural. Por ello, debe ser un tema visualizado y formar parte de las agendas de las organizaciones campesinas e indígenas.

Hay muchos ejemplos a considerar, incluso desde las visiones positivas del desarrollo agroexportador, como el de las regiones donde es posible encontrar flujos migratorios y laborales importantes, tal es el caso de Ica, en el Perú, que llama la atención por los aspectos relacionados al mundo laboral que es necesario abordar.

“En cuanto a las condiciones de vida, sólo demandan ‘pan’, es decir; la disposición de alimentos que permitan reproducirla; en cuanto a las condiciones de venta de la capacidad laboral, sólo demandan poder venderla; en segundo lugar, sólo indirectamente, demandan poder venderla a un mejor precio” (Rau, 2004).

También es posible abordar el tema de los asalariados transnacionales, los flujos migratorios programados y los espontáneos, teniendo en cuenta cómo afecta su situación a las poblaciones en territorios concretos. La perspectiva más racional es pensar cómo aprovechar estos movimientos de personas y recursos.

“El indicador con peores resultados, indudablemente, es el que hace referencia al diálogo social y las relaciones en el trabajo. Se encontró que no existen sindicatos o asociaciones laborales ni negociación colectiva; que los trabajadores, en la mayoría de fundos, no participan en las decisiones relevantes” (Chacaltana, 2007).

Desde hace décadas hay muchos intentos por encontrar fórmulas organizativas que defiendan los intereses de los asalariados rurales; sin embargo, la misma naturaleza de la temporalidad no permitió que sean sostenibles y exitosas. El sector empresarial sugirió que no fomenta este tipo de organizaciones, es más, las combate porque se convierten en entidades políticas y no tienen utilidad alguna para la empresa.

Las ONG no pueden seguir dando la espalda al salario rural. Más bien, es necesario incorporarlo de manera transparente en la promoción del desarrollo rural, de manera que las condiciones de trabajo sean tratadas desde las organizaciones comunales, sindicales e indígenas de base territorial, para que esta fuente de ingresos no responda solamente a la necesidad de reproducción de la familia en épocas críticas, sino también a la inversión en las propias fincas familiares.

Igual consideración podría hacerse para las distintas formas de transferencias directas que crearon todos los países andinos. Su volumen y universalidad pueden ayudar a generar nuevas iniciativas; negarlas es simplemente desaprovecharlas, lo que en general no corresponde al comportamiento y a los intereses de la población.

3.2.7 Información y comunicación

Está llegando al área rural un conjunto de nuevas tecnologías de información y comunicación que pueden complementarse de manera positiva con las ya existentes como la radio.

De hecho, la telefonía móvil conecta de una manera más rápida a los productores con el mercado y así incorpora una nueva dinámica a las movilizaciones de las organizaciones.

La red de internet es utilizada con éxito por organizaciones campesinas, indígenas y de productores para transmitir sus preocupaciones y demandas más allá de su entorno inmediato, lo que les ha dado la posibilidad de hacer alianzas con otros sectores y de tener una presencia activa en los medios de comunicación.

En general se puede decir que la multiplicación de las redes formales e informales de comunicación y difusión genera

una gama muy amplia de oferta a la que van teniendo acceso grupos masivos de población. Esto supone un desafío inmediato de competitividad y especialización de la oferta comunicacional y tecnológica de las instituciones que son contrapartes del EED.

El reto apunta a incorporar las nuevas tecnologías en las acciones informativas y comunicativas de las instituciones y de las organizaciones campesinas indígenas y de productores de manera sistematizada y sostenible.

Un paso adicional tiene que ver con la gestión de contenidos de la información y comunicación. En este sentido, la especialización y la acción en redes son inevitables, de manera que la población rural reciba información oportuna sobre aspectos económicos, políticos y culturales de su interés.

3.2.8 Respuestas para superar la adversidad

¿Qué son condiciones adversas? Son las características de un periodo en el que un grupo humano pasa por situaciones que no son normales en su entorno y, por tanto, carece de las herramientas necesarias que le permiten responder por sí mismo y superar el infortunio.

Ante situaciones adversas, las ONG y otras instituciones suelen acudir para apoyar a dichos grupos, con acciones de emergencia para paliar las necesidades inmediatas y ayudar a reconstruir de a poco las estructuras sociales y las bases económicas.

Ahora bien, hay que tomar en cuenta que las condiciones adversas pueden tener muchas características tanto naturales como sociales. En este acápite se hará referencia a las que se

supone son coyunturales y previsiblemente reversibles; aunque en algunos casos los períodos infortunados sean muy largos.

La preocupación central de este desafío es hallar la manera de articular las perspectivas de desarrollo con la atención de emergencias, evitando que éstas se conviertan en una forma de vida o introduzcan elementos que modifiquen la realidad local de tal manera que luego los factores adversos se vuelvan irreversibles.

Cuando se combaten los efectos de los desastres naturales pueden producirse intervenciones que terminen cambiando radicalmente las condiciones de vida de las comunidades locales.

En la actualidad, una catástrofe como una gran sequía, una inundación o un incendio forestal puede provocar grandes cambios en el entorno y en la ocupación del espacio por parte de un grupo humano.

Muchas veces la ayuda para la población terminó modificando las estructuras habitacionales y sociales, incluso la biodiversidad de las especies nativas, especialmente las de consumo humano.

La cooperación de emergencia de las ONG debe incluir miradas de largo aliento para facilitar la reconstrucción de las estructuras sociales y productivas, lo que supone un nivel de especialización importante.

Por ello es necesaria la participación de entidades especializadas en todos los casos de respuesta a las emergencias o condiciones adversas; aunque lo que ha venido ocurriendo es que muchas instituciones, incluso movimientos de solidaridad ciudadana, intervienen sin mayor conocimiento. En estos casos, las ONG podrían desempeñar un papel importante de información y vigilancia continuas.

3.3 Desafíos internos de las ONG

En gran medida, las instituciones participantes en el proceso de diálogo identifican aspectos referidos a metodologías, estrategias de intervención y capacidades propias de la gestión institucional como sus principales desafíos internos.

Aunque es citado en algunas referencias, el financiamiento no es considerado un reto, ya que la dependencia económica de los agentes externos de cooperación es parte de la naturaleza del grupo de ONG que son contrapartes del EED.

Es evidente la necesidad de adecuar los modelos de relación financiera a las nuevas formas de cooperación, de manera que se acomoden a los desafíos y objetivos actuales de las ONG. Por ejemplo, los recursos destinados a la calificación del personal deben priorizarse en relación de aquéllos asignados a las inversiones directas.

3.3.1 Formación y capacitación

La formación y capacitación son instrumentos que permanentemente desarrollan las ONG consultadas con las poblaciones interlocutoras de su acción, desde los niveles más básicos de instrucción hasta los universitarios, y están relacionados con el conjunto de los desafíos propuestos para el crecimiento de las sociedades rurales.

Las ofertas educativas y el grado de formación de la población rural se incrementaron notablemente; aunque algunos sectores reciben mayor atención, como los emprendedores, diferentes tipos de líderes y los hombres que son considerados automáticamente jefes de familia. Por ello hay una marcada preocupación de las ONG por incorporar específicamente a jóvenes, hombres y mujeres, en sus propuestas de capacitación.

Mejorar la calidad y la pertinencia de la oferta de formación para la población rural es un desafío de primer orden. Atender esta exigencia pasa por valorar permanentemente la necesidad de formación y actualización del propio personal de las ONG.

Un aspecto pendiente de solución es construir instrumentos más precisos de medición de resultados de la formación y capacitación, ya que esos procesos no siempre logran lo propuesto y no todas las ofertas tienen la demanda esperada.

3.3.2 Investigación, fuente de conocimiento

Hace 30 años, muchas ONG destinaban mayores esfuerzos y recursos para las investigaciones; aunque se criticaba que había un divorcio entre esas tareas y el trabajo de campo en las propias instituciones.

Pese a ello, las ONG son hoy una fuente importante de generación y difusión de conocimiento en todos los países de la región. Sin embargo, aparecen preocupaciones nuevas con relación a los temas, enfoques y pertinencia metodológica que se deben atender.

Las instituciones necesitan aumentar su capacidad de generación de conocimiento sistematizado para enfrentar adecuada y oportunamente los siguientes aspectos: diagnóstico de recursos; amenazas del cambio climático y su incidencia en los niveles locales; comparación de modelos productivos; las nuevas condiciones de mercado; las políticas públicas y su impacto en los distintos territorios.

Las ONG necesitan mantener sus capacidades internas para ofrecer de manera sistemática resultados de investigación

que sean reconocidos por su solvencia metodológica y enfoque social.

Correlativamente, las instituciones tienen que transmitir instrumentos de investigación y sistematización a las organizaciones con las que trabajan, lo que les permitirá generar sus propias capacidades investigativas y valorar la información que reciben cotidianamente.

3.3.3 Dimensión espacial y territorial

Como sucedió en el pasado, actualmente se remarcan espacios y territorios para delimitar la acción institucional y los proyectos. Pero hoy, las ONG también se aproximan cada día a jurisdicciones político-administrativas de algún nivel del Estado. Este avance representa una mayor presencia estatal en los países y el reconocimiento social de la importancia de su rol en el desarrollo.

Establecida esta relación, los territorios son espacios que dependen de la legislación, de los recursos y las competencias establecidas desde el nivel regional o nacional. Muchas veces, la interacción de distintos niveles presenta ambigüedades en el diseño de las acciones de desarrollo, por lo que el ámbito de trabajo depende más del financiamiento o de la tradición institucional que del análisis instrumental y de la eficiencia.

Pero la interacción con legisladores y ejecutivos de los distintos niveles de gobierno suele ser imprescindible para concretar programas y proyectos en los niveles locales y rurales. En el diseño de los mismos se debe incluir la adecuada interpretación de las competencias estatales y la necesaria interrelación territorial.

Las ONG pueden contribuir en el fortalecimiento de la sinergia entre las distintas áreas y proyectos de un conjunto más amplio de instituciones.

3.3.4 Incidencia en las políticas públicas

Para las ONG, la incidencia en las políticas públicas es un instrumento para lograr determinados fines que van desde la disponibilidad de recursos económicos y técnicos hasta la normativa a favor de la población rural.

Pueden ser diferenciados tres momentos dentro de la estrategia de incidencia: la investigación, la elaboración y difusión de las propuestas, y la movilización social.

En la mayoría de los casos, las ONG se proponen acciones de incidencia en los niveles de gobierno más cercanos a su propia área de actuación, generalmente en las administraciones locales; aunque participan en campañas y dinámicas de mayor magnitud.

La incidencia política se ha convertido en un elemento central de la propuesta transformadora de las ONG, pero en general sigue siendo más un desafío estratégico que una evidencia de resultados.

Las ONG deben establecer más claramente el contenido, el método y la oportunidad de sus estrategias de intervención en ese campo.

No es incidencia todo lo que se hace en relación al gobierno en sus distintos niveles, y no todo tema de incidencia puede resultar oportuno, sobre todo si responde a una oportunidad de financiamiento más que a una lectura del contexto y del interés de los actores.

3.3.5 Relación entre Estado, ONG y empresas

Cada día es más evidente la tendencia de las ONG a recurrir al apoyo estatal interno para financiar alguna de sus actividades. Esta articulación financiera, que puede ser vista como un logro, representa para los gobiernos una extensión de su administración y, por tanto, está sujeta a sus propios criterios, con lo cual disminuye la autonomía de las instituciones.

La pérdida de independencia en lo nacional también se produce en el ámbito internacional, pues cada vez es más relevante el respaldo económico que algunas agencias reciben de sus gobiernos, empresas multinacionales y partidos políticos, que transmiten sus propios lineamientos a las relaciones de cooperación.

En algunos casos, la adscripción de las ONG a ciertos argumentos, como la asistencia al desarrollo y responsabilidad empresarial, abre la posibilidad de acceder a mayores recursos y genera compromisos que pueden ser diferentes a sus identidades y misiones originales.

El problema no parece estar en el origen de los fondos, sino más bien en la ausencia de una normativa en los países andinos que evite el uso arbitrario de recursos que derive en el sometimiento de los criterios de las instituciones, por parte de empresarios y gobiernos.

Es un reto importante proponer normas que precautelen la autonomía necesaria de las ONG para evitar imposiciones derivadas del financiamiento.

El hecho de recibir recursos públicos y de terceros para el cumplimiento de determinada misión no libera a las ONG de cumplir sus obligaciones y responsabilidades, como el res-

peto a las leyes y otras normas, la transparencia y la rendición de cuentas.

3.3.6 Necesaria legitimidad

En el pasado, la legitimidad de las ONG provenía del déficit democrático y la ausencia del Estado. Como actualmente existe mayor democracia y una presencia estatal más dinámica en sus distintos niveles, la acción de las instituciones está legitimada por sus competencias, eficiencia y complementariedad.

Con la ampliación de las políticas sociales de los estados como la transferencia monetaria directa, el éxito económico de los proyectos de generación de ingresos y los mecanismos de traspaso de recursos y bienes a las comunidades y a las familias participantes puede verse seriamente cuestionado.

En muchas regiones, la adscripción de las organizaciones rurales a partidos políticos ha generado serios cuestionamientos a las ONG, especialmente provocados por su pretendida posición de neutralidad. En ese marco, las instituciones participantes en el proceso de diálogo consideran que es importante diferenciarse a partir de sus propios valores y prácticas.

Las ONG deben verificar y renovar constantemente el sentido de la alianza con las personas, familias y organizaciones con las que trabajan.

La legitimidad de las instituciones, fundada en las organizaciones y personas con las que trabajan, no es contradictoria con el carácter de actoras que ellas reivindican. Más bien se afirma que las normas de transparencia y eficiencia deben concentrarse en su propio ámbito de acción, y luego hacia instancias de control del Estado y del conjunto de la población, de manera formal.

3.3.7 Equilibrio entre resultados y objetivos

La diferencia entre el tamaño de las ONG, los recursos que tienen, el rol que cumplen y los problemas que buscan enfrentar se vuelve evidente a la hora de valorar los resultados de su trabajo. Esta disparidad, muchas veces producto de la simplificación de la magnitud de los problemas del desarrollo, suele ser invisible en los procesos de formulación de proyectos e instrumentos y criterios de evaluación con mecanismos individualizados de rendición de cuentas.

En la práctica, este desafío tiene un efecto político que involucra a varios actores, entre ellos a las agencias de cooperación. La necesidad de mostrar resultados sin el reconocimiento de la escala real de esfuerzos y recursos podría terminar en un proceso confuso de agregación de valor en la cadena de cooperación.

Se sugiere fomentar un diálogo crítico entre las agencias de cooperación y las ONG locales, a fin de generar una adecuada relación entre los recursos, capacidades, propósitos institucionales y las dimensiones de los proyectos de desarrollo rural, para que se puedan formular métodos prácticos que ayuden a valorar adecuadamente el impacto de las acciones y el uso eficiente de los recursos institucionales.

Sin embargo, hay que aclarar que no se está proponiendo achicar las expectativas porque no es un problema sólo de escala, sino de dejar bien establecidas las estrategias y las modalidades de intervención de las instituciones que son contrapartes del EED.

Este debate es oportuno en un contexto en el que los estados y las organizaciones sociales de los países andinos han tomado iniciativas para legislar la acción de las instituciones y solicitarles rendición de cuentas. Las ONG deberían dejar de ser

actoras pasivas en este escenario, asumiendo iniciativas que amplíen el diálogo existente entre ellas y sus contrapartes en el norte, hacia la inclusión de los protagonistas más cercanos.

3.4 Base para responder a los desafíos

A las instituciones que participaron en el proceso de diálogo se les consultó explícitamente cuáles eran los ámbitos de experiencia que tenían ya desarrollados y cuáles quedaban por desarrollar para responder a los desafíos planteados. En un estudio como el presente es imposible diferenciar y hacer una presentación de ambos campos, pues muchas ONG consideran suficiente lo que a otras les falta desarrollar y viceversa.

La constatación, una vez más, de las diferencias entre las instituciones muestra el alto valor que puede generar un intercambio efectivo de las capacidades institucionales y la construcción de acciones complementarias. En ese marco, esta parte del estudio se limita a enumerar los ámbitos a los cuales se hace referencia.

Las instituciones han acumulado en sus años de vida una amplia experiencia que les permite disponer de propuestas técnico-metodológicas importantes. Es el caso de la gestión sostenible de cuencas que incluye el manejo de agua, suelo y vegetación; diversificación de la producción y la introducción de prácticas agroecológicas; además de la promoción de la seguridad alimentaria familiar y local, así como experiencias de transformación y comercialización.

A ellas hay que añadir las prácticas y métodos de investigación e innovación tecnológica con amplia participación de las familias y las comunidades involucradas; articulación social del territorio; enfoque de género; métodos e instrumentos de pla-

nificación y gestión territorial, y diseño de políticas a nivel local, regional e incluso, en algunos casos, nacional.

Las ONG tienen experiencia en sistemas y herramientas de formación en valores y capacitación en competencias técnicas. Si bien existen algunas consolidadas en el campo formal, se destacan aquellas que se encuentran en el campo informal que tienen capacidad de llegar a líderes políticos, productores, jóvenes, mujeres y población indígena.

Hay experiencia acumulada en el respaldo al fortalecimiento de las organizaciones sociales de distinta naturaleza: territoriales, culturales, sectoriales; en el apoyo al diseño y seguimiento de la gestión interna de las organizaciones, así como en la promoción de su intervención en las políticas públicas, en el ejercicio de derechos, en los procesos de vigilancia y control social, incluso en la participación político-electoral.

Hay también instituciones con amplia experiencia y capacidad operativa para enfrentar actividades vinculadas con las investigaciones. Dentro del campo tecnológico, hay práctica en el estudio de innovaciones orientadas a una producción sostenible y con incorporación de energías renovables, con lo que es posible indagar sobre el impacto laboral, social, económico y ambiental de la agroindustria.

En el campo social resaltan los estudios sobre la tenencia de la tierra y otras riquezas naturales; el acceso de las mujeres y los pueblos indígenas a recursos productivos; la historia y el desempeño de las organizaciones y movimientos sociales; el relevamiento de demandas y, finalmente, la elaboración de informes sobre conflictos y violación de los derechos humanos.

En el ámbito de la incidencia política, algunas ONG incursionaron exitosamente en la educación universitaria formal y han logrado impactos importantes en las agendas de

desarrollo rural. En este terreno destacan los aportes de las instituciones al conocimiento y la orientación sobre cómo enfrentar los problemas del medio ambiente y el uso sostenible de la tierra y otros recursos naturales.

En el área de la orientación y movilización del control social sobresalen las contribuciones a la gestión de conflictos, los mecanismos de participación en la elaboración de planes de desarrollo y la promoción del ejercicio de los derechos ciudadanos.

Las ONG también cuentan con experiencia en la oferta de servicios técnicos a los gobiernos locales, una práctica adquirida en la fase de descentralización de competencias. La demanda se ha ido incrementando, ya que muchos gobiernos locales no tienen suficientes recursos como para tener un equipo técnico propio. Ese vacío fue llenado con la contratación de equipos externos.

De igual forma, las ONG tienen conocimientos y prácticas en la formación de alianzas, por lo que su participación es requerida en la construcción de redes, comités de gestión, espacios de concertación y equipos de promoción e implementación de políticas públicas.

Aunque todavía hay mucho que aprender y ajustar en las acciones de las ONG, en conjunto las instituciones contrapartes del EED que participaron en el proceso de diálogo están en condiciones de afrontar los retos expuestos en este capítulo.

Sin embargo, por el grado de especialización o por determinada coyuntura financiera y organizativa, ninguna ONG puede cubrir todos los desafíos, por lo que la actuación en red y la coordinación institucional podrían generar una imagen más parecida a la presente reflexión que lo que realmente ocurre en la práctica.



Capítulo 4 CONCLUSIONES

El proceso de diálogo regional sobre desarrollo rural que involucró al EED y a 29 contrapartes especializadas en el tema en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú produjo varios resultados entre los que destacan tres.

El primer resultado es la puesta en común de conocimientos, experiencias y reflexiones sobre desarrollo rural en la región, a partir de realidades particulares en contextos dinámicos.

El segundo fruto es la identificación de ejes generales de análisis de los escenarios regionales y de los efectos de la acción de las ONG con la población.

El tercer resultado es la formulación de los principales desafíos que las instituciones tendrán que enfrentar en el mediano plazo para potenciar el cumplimiento de los objetivos que persiguen. En ese marco, se plantean a continuación las conclusiones más relevantes del presente estudio.

4.1 Apuesta validada

Diez años después de haber entrado en el siglo XXI, lo rural y el desarrollo rural siguen siendo temas de las agendas económicas y políticas debido a aspectos estructurales y coyunturales, contrariamente a los pronósticos fatalistas.

La producción y consumo de alimentos son y seguirán siendo en el futuro mediato un eje indiscutible de trabajo para millones de personas y de intercambio financiero entre países, flujo de capitales y causa de continuos y fluctuantes movimientos migratorios.

Transitando entre los dos siglos y sus coyunturas, el EED y las 29 ONG contrapartes en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú mantuvieron el interés estratégico y la especialidad de trabajo en el área de desarrollo rural, con la perspectiva de fortalecer a uno de sus principales actores: el productor campesino.

La apuesta del EED y las ONG contrapartes por la pequeña producción campesina se ratifica y fundamenta en la convicción de que el desarrollo rural seguirá siendo importante en las agendas económicas y políticas de la región andina, porque está estrechamente asociado a la producción de alimentos y ésta se mantiene como una demanda social de alta importancia en los países de referencia para el proceso de diálogo y en el mundo.

Paralelamente, se puede afirmar que si bien existen grandes coincidencias en la apuesta por el desarrollo rural como una estrategia para reducir la pobreza, hay otros elementos de carácter más político y económico que podrían diferenciar no sólo al EED de sus contrapartes, sino a las propias contrapartes entre sí.

Entre esos elementos diferenciadores se podría mencionar, por ejemplo, el grado de autonomía y autoridad que deben asumir las organizaciones locales sobre los recursos naturales en sus espacios de vida y en relación a los riesgos y beneficios del acceso al mercado.

4.2 Comprensión del desarrollo rural

En el estudio se propone comprender el desarrollo rural como un proceso dinámico de cambios sucesivos orientados a generar mejores condiciones de trabajo y de vida para una población que, en algunos casos, optó por permanecer en el área rural por decisión propia y, en otros, no tuvo más opción que quedarse allí.

Ese proceso requiere de condiciones económicas, políticas y culturales que deben ser gestionadas por la colectividad que interactúa interna y externamente con diferentes actores en términos de residencia, producción, mercado, conservación de recursos naturales y provisión de servicios, con base en valores histórica y territorialmente determinados.

Todo esto alcanza expresamente al ámbito específico del desarrollo rural, a pesar de que se mantiene una relación conceptual con definiciones más amplias de desarrollo y una vinculación dialogante con otras emergentes de procesos correlativos como el desarrollo local, la construcción de la democracia y el acceso a la equidad.

Esta comprensión del desarrollo rural también enfatiza en dos aspectos esenciales y complementarios. Por un lado, en el reconocimiento de que se trata de un proceso que involucra a muchos y diversos actores, dentro y fuera de las colectividades rurales; y, por el otro, en que la dimensión de ruralidad es más compleja que una delimitación territorial, porque supone múltiples aspectos que van desde la movilidad humana hasta los modelos de producción y reproducción económica y social.

4.3 Perspectiva de la región andina

La opción metodológica, de buscar y encontrar la generalización y no la particularización, muestra que se puede establecer una perspectiva andina en el trabajo de las instituciones.

Las diversas experiencias de las instituciones participantes en el proceso de diálogo, focalizadas temática y territorialmente, sustentan la selección de lineamientos comunes para un análisis regional del desarrollo rural, en el marco de una perspectiva histórica de 30 años: la vigencia de un proceso de construcción democrática con avances y dificultades, con reformas del Estado con tendencias contradictorias hacia la descentralización y la emergencia de nuevas interpelaciones étnico-culturales.

Aunque el nacimiento de las primeras ONG en la región data de hace unas seis décadas, en los últimos 30 años se produjeron dos situaciones esenciales sobre su misión y papel: primero, su autoidentificación como instituciones privadas de desarrollo social, lo que marcó diversos niveles de especialización en sus estrategias de intervención y, segundo, la apertura de nuevos procesos democráticos en los países, rompiendo una larga cadena de dictaduras que había afectado la región.

De este modo, democracia y desarrollo son las señales esenciales del marco histórico que constituye la referencia del presente estudio. Aunque ambos construyen una relación intrínseca y poderosa, no siempre avanzaron por las mismas vías y con ritmos similares. Al contrario, brechas y contradicciones fueron detectadas en las diversas evaluaciones realizadas sobre lo que consiguió la región en estos 30 años.

La perspectiva andina se sustenta, además, en el reconocimiento de que el desarrollo no sólo tiene rostro estatal, sino que en él entran en acción numerosas instituciones y múltiples

emprendimientos provenientes de fuentes tan diversas como la cooperación internacional, los organismos multilaterales, los propios estados y, por supuesto, los protagonistas de la pequeña producción agropecuaria, las poblaciones rurales y sus organizaciones económicas y políticas.

En correspondencia con la multiplicidad de actores, hay un amplio abanico de propuestas y corrientes que en este estudio fueron agrupados en tres enfoques. Cada uno de éstos, a su vez, fue dividido en tres perspectivas, en un ejercicio teórico que muestra la complejidad de los universos discursivos y su relación con las prácticas cotidianas de las acciones de desarrollo.

Quizás las principales lecciones de ese arduo camino de aprendizajes y propuestas enseñan que la tozuda insistencia en el desarrollo rural, por parte del EED y sus contrapartes, obedece a una mirada estratégica, al considerarse que no hay una sola vía ni una verdad cerrada o un único enfoque para enfrentar los problemas en esta área y que las respuestas más certeras provienen de un intenso trabajo en el terreno, junto con los protagonistas y en alianzas con diversos actores.

No se trata de una confianza a ciegas o de una modalidad de trabajo por inercia; al contrario, el EED optó por alianzas a largo plazo y flexibilidad en las intervenciones, convencido de que la modificación de los factores de pobreza y exclusión –que impiden el desarrollo rural– requiere de procesos complejos de múltiples dimensiones e interrelaciones, y que cada realidad local presenta características propias que deben ser respetadas.

Sin embargo, el propio proceso de diálogo promovido por el EED y la respuesta de las contrapartes muestran, de manera complementaria, la necesidad de impulsar espacios de análisis que trasciendan las perspectivas particulares hacia la región.

Precisamente, la disposición al diálogo es reconocida por las instituciones de los países andinos como una característica esencial de la relación entre ellas y la agencia de cooperación de Alemania.

4.4 Condiciones del desarrollo rural

Aunque la información demográfica más reciente muestra que hay predominio de lo urbano en la relación poblacional en los países andinos, esto no debe interpretarse como una tendencia hacia la desaparición de la población en el campo, sino como una reducción conceptual que no muestra la nueva dimensión de lo rural, sobre todo si se toma en cuenta que hoy está constituida por personas y territorios en permanente intercambio y transformación.

Esto es demostrado por los datos más específicos de flujos migratorios que trascienden las fronteras entre países y las necesidades temporales de oferta y demanda de trabajo, variables que constituyen un aspecto estructural económico y de geografía humana.

Seguramente también se podría hablar de otras apreciaciones que suelen ser comunes como la descampesinización de las áreas rurales o la desagriculturización de la economía rural. Sin embargo, este estudio halló mayor evidencia sobre la permanencia e importancia de los trabajos agropecuarios en las familias del área rural y en las labores de acompañamiento de las ONG que las que se podría encontrar en otras actividades.

Pero así como las localidades llamadas tradicionalmente rurales han ido cambiando, las formas de organización y participación ciudadana de la población campesina indígena productora agropecuaria también se han ido transformando hacia modos abiertamente políticos, conectándose regionalmente,

insertándose en gestiones gubernamentales y ampliando sus discursos, incluyendo en los mismos contenidos identitarios.

A diferencia de lo que sucedía hace 30 años, actualmente no es posible pensar en democracia y en desarrollo sin hacer referencia explícita a los movimientos campesinos indígenas y sus propuestas.

Sin embargo, es importante contar con una dosis de previsión ante los diversos cambios que ocurren en la región, para no caer en el error de considerar que ciertas condiciones son estables o permanentes, principalmente en el área de las estrategias públicas, económicas y políticas que –en el período de referencia– más bien se han movido como un péndulo entre la estatzación y la privatización, con los recursos naturales en el centro de la disputa.

A pesar de esos cambios, se advierten tendencias de producción y consumo de alimentos que han sido influenciadas con mayor frecuencia por un papel cada vez más activo de un mercado que responde a los intereses internos de los países y a los internacionales.

Los temas esenciales que las ONG identifican y priorizan en el escenario del desarrollo rural en la región incluyen avances, problemas y potencialidades. Un punto de partida es que lo rural aún es sinónimo de atraso, exclusión y pobreza, pese a los numerosos esfuerzos del Estado, de la sociedad y de la cooperación, lo que es una evidente contradicción con las demandas económicas de las sociedades hacia la producción agropecuaria.

Debe tomarse en cuenta que las sociedades seguirán demandando la provisión de alimentos. Se trata de un bien económico y social con efectos políticos para todos los actores involucrados. Por ello, los estados no deben resignar su respon-

sabilidad en la gestión de políticas públicas e inversiones que garanticen el desarrollo rural.

Por otro lado, en las reformas al Estado que se hicieron a partir de la década de los años 80 hubo una tendencia hacia la descentralización, lo que posibilita que ámbitos subnacionales de gobierno asuman competencias específicas y locales más concretas y relacionadas con la población en materia de desarrollo rural.

No hay que perder de vista que esta tendencia de descentralización se ha dado en muchas oportunidades con abiertas contradicciones debido a las posiciones políticas de los regímenes de turno y de acuerdo a los afanes de centralidad del Estado y de los gobiernos nacionales.

De todos modos, los impulsos de descentralización siguen proporcionando un clima más favorable para el desarrollo rural; aunque los matices cuentan al momento de medir avances y retrocesos.

El estudio llama la atención sobre nuevos fenómenos que debe enfrentar el desarrollo rural, entre ellos el cambio climático, el deterioro de los recursos naturales y la disputa por el acceso y el aprovechamiento de la riqueza.

Por todo lo explicado, se concluye que se hará más compleja la relación entre las acciones del desarrollo rural y el acceso a los recursos naturales, incluso aquellos indispensables para las ciudades como es el agua para el consumo humano. El acceso y el aprovechamiento de los recursos naturales será el eje central de la disputa política en los próximos años.

4.5 Experiencia acumulada

Las ONG gestionan acciones a partir de diferentes enfoques para enfrentar los temas emergentes del desarrollo rural en la región andina, puesto que no hay una sola manera de entender los nudos estratégicos y las rutas críticas de estos asuntos que se han ido formulando según las diversas corrientes de pensamiento y visiones políticas y económicas.

Todos los enfoques parten de una definición básica de desarrollo en la que lo común es la búsqueda de resultados efectivos que mejoren las condiciones de vida de la población. A partir de ahí se ha producido, en estos años, una abundante bibliografía con propuestas de diverso tipo y densidad que intentan diferenciarse entre sí y de la concepción original, añadiendo elementos que amplían o hacen más complejo el acuerdo básico.

La conclusión que resulta de una revisión exhaustiva de estas propuestas (en este estudio se las agrupó en tres enfoques, cada uno subdividido en tres perspectivas) es que las 29 ONG no han optado teórica y prácticamente por un solo enfoque, sino han ido tomando distintas vertientes en diferentes épocas, generalmente mediante vías de experimentación, posiciones y usos eclécticos.

Esto se explica por el proceso histórico de referencia y por la cualidad constitutiva de las ONG, que es su carácter no lucrativo y, por ende, su dependencia de la cooperación internacional.

En el primer caso se trata de una relación intrínseca entre las nociones de desarrollo, los impulsos que supone la construcción de la democracia en ese escenario; la influencia de la ayuda extranjera y la emergencia de nuevos actores políticos.

El segundo se refiere a las limitaciones que imponen los proyectos chicos de corto plazo y la alta carga administrativa, vulnerables a las corrientes de moda.

Pese a ello, las 29 instituciones lograron desarrollar experimentalmente y, en algunos casos, formular propuestas metodológicas que expresan su especialización en los ejes principales de desarrollo económico, desarrollo local; fortalecimiento y promoción de organizaciones, y exigencia del cumplimiento de derechos.

Las ONG enfatizan en el desarrollo económico como una línea de acción de apoyo a iniciativas de generación de ingresos de la población rural, que tradicionalmente ha emprendido estrategias de multiactividad, combinando inversiones temporales de producción, empleo, prestación de servicios y comercio.

El desarrollo local corresponde a otra línea de acción, más reciente, que tomó un impulso notorio a partir de los años 80, con los procesos de las reformas estatales. Y al haber coincidido con el fortalecimiento de las organizaciones campesinas indígenas, en el clima favorable de la reapertura democrática, produjo notables resultados en la multiplicación de formas organizativas, en la apertura de espacios de participación ciudadana y en el acceso de sus líderes a las posiciones de gobierno.

Entre la apertura democrática y el fortalecimiento interno las organizaciones y líderes dieron un salto hacia la convicción de que la relación y participación en el Estado no debía verse como una amenaza, sino como parte de un proyecto de poder; al mismo tiempo se produjo la incorporación de las mujeres y las propuestas de género en espacios públicos.

El fortalecimiento de organizaciones es la tercera línea de acción recurrentemente empleada por las ONG, a tal punto que, siendo concebida como una vía estratégica para la partici-

pación y el acceso al poder, terminó por convertirse en una finalidad que todavía requiere de esfuerzos internos de democratización, tanto como los que se reclaman para el escenario político externo.

Finalmente, la promoción y la exigencia de derechos son concebidas como otra línea de trabajo que, en ocasiones, es complementaria y transversal a las precedentes y, en otras, es una línea en sí misma. El logro de resultados importantes en la difusión de esos derechos y la formulación de leyes y políticas públicas para promover su ejercicio son los aspectos que resaltan.

Además, recién nació una corriente significativa interesada en hacer más compleja e integral la comprensión de los derechos, compatibilizándolos con las obligaciones ciudadanas como parte indiscutible de la construcción de una cultura democrática e interpelando supuestos culturales preexistentes acerca de su universalidad.

4.6 Resultados del trabajo de las ONG

Después de que las ONG se autoidentificaron como promotoras de desarrollo, lentamente comenzaron a incentivarse las iniciativas para precisar los resultados del trabajo de esas instituciones, diferenciando los indicadores de lo que podría considerarse como manejo institucional de aquellos que deben demostrar que tal gestión produce cambios positivos en las condiciones de vida y de trabajo de la población rural.

Aunque hay ciertos avances en ese esfuerzo, aún sobressalen las dificultades que impiden contar con indicadores demostrables, debido –entre otros factores– a que se trata de procesos de mediana y larga duración en los que intervienen diversos agentes dependientes de las condiciones económicas y de las

políticas nacionales e internacionales, frente a las cuales, la escala real de la acción de las ONG es insuficiente, sobre todo en cuanto a las coberturas y sostenibilidad de los resultados.

29 instituciones pueden mostrar resultados tangibles con respecto a las organizaciones campesinas indígenas, las mismas que han salido fortalecidas de procesos de asistencia técnica y asesoría, lo mismo que las empresas familiares y comunales productivas que presentan una mayor capacidad de participación en los mercados locales; y la población que está más informada sobre sus derechos y niveles de participación en la planificación, control y gestión del gobierno local.

4.7 Continuidad con renovación

Los análisis prospectivos para los próximos 10 años con respecto al desarrollo rural en la región andina coinciden en señalar que se ampliará aún más la cobertura de lo que territorial y económicamente es considerado como ruralidad.

También se prevé que continuará el impulso a la nueva fase de intervención estatal orientada a una presencia más fuerte del Estado y hacia políticas públicas distributivas a través de bonos.

Y no hay perspectivas de respuestas eficaces a los efectos del cambio climático, más bien, se cree que se mantendrán los grados de deterioro de los recursos naturales y se agudizarán los conflictos, sobre todo las disputas alrededor de la tierra y el agua.

Esa perspectiva confirma que la misión de las ONG involucradas en el desarrollo rural de la región andina no ha terminado; aunque requiere de la revisión exhaustiva de sus competencias y capacidades.

En ese sentido, los principales desafíos para la acción de estas instituciones corresponden al ámbito externo de su trabajo y posición en la sociedad, y también al ámbito interno de sus propias capacidades.

En el ámbito externo, las 29 ONG contrapartes del EED pueden plantearse entre sus desafíos más importantes asumir un papel más activo en la construcción de democracia, aún a riesgo de entrar en contradicciones con las organizaciones sociales que apoyan; reconocer los límites de su escala real frente a la globalización y actuar desde nichos específicos que permitan insertarse en ese proceso sin subordinación.

Otros de los retos es mantener las estrategias diferenciales de la constitución y fortalecimiento de la sociedad civil frente a los estados, particularmente aquellos gestionados por líderes de los movimientos sociales que asumen que tal diferencia no es necesaria; además de aportar en las prácticas interculturales como factor de democratización de la sociedad; y promover políticas públicas de desarrollo económico con equidad y uso sostenible de los recursos, en alianza con otros actores.

4.8 Aspectos críticos del trabajo de las ONG

Este estudio no responde directamente a los análisis y comentarios críticos que se hacen al trabajo de las ONG, puesto que sería un error partir de una visión negativa en un proceso que reflexiona sobre las perspectivas de futuro.

No se desconocen las aseveraciones que indican que, a pesar de todos los esfuerzos e inversiones que se hicieron, las áreas rurales y las poblaciones campesinas indígenas siguen con la mayor concentración de pobreza, desigualdades y exclusión.

En cambio, se afirma que han ocurrido transformaciones profundas de enorme importancia en los últimos 30 años, como la democratización de los sistemas de gobierno, la ampliación del conocimiento, el acceso y ejercicio de los derechos ciudadanos, los procesos de reformas institucionales y una tendencia hacia la descentralización del Estado y la inclusión de actores sociales del campo.

Por otra parte, el diálogo y el estudio muestran que se pueden hacer diagnósticos si se cuenta con una adecuada radiografía. No se trata de promover una mirada conformista, sino de mostrar que las fortalezas y las limitaciones ayudan a responder a la pregunta: ¿Qué se puede esperar de las ONG? En el estudio se optó por partir de las fortalezas; aunque una atenta lectura da cuenta de las limitaciones.

4.9 Legitimidad y sobrevivencia

Internamente, las ONG están en la permanente disyuntiva de identificarse a sí mismas como instituciones de largo plazo y actuar en horizontes limitados. Con diferencias en cada país, el dilema va acompañado de un reflujo de la ayuda internacional, como la establecida con el EED; de una mayor presencia de fondos concursables de la cooperación multilateral; del apoyo estatal para el rubro de servicios; y de recursos de las empresas privadas bajo la modalidad de responsabilidad social.

En la tradición de las ONG andinas, la dependencia financiera de contrapartes del exterior es el origen de la independencia frente al Estado. Es difícil imaginar de qué manera se podría sustituir la fuente de los recursos y, al mismo tiempo, conservar la independencia.

En el estudio se sugiere que en las ONG se busquen y encuentren las respuestas a las disyuntivas a las que se enfrenta-

rán tarde o temprano. Entre las más importantes están la capacidad que tienen para trabajar con grupos muy amplios de organizaciones sociales en el área rural y la flexibilidad para diseñar y promover metodologías adecuadas a realidades distintas y locales.

El siguiente paso será el reajuste institucional desde la normativa estatal hasta los vínculos formales e informales con las organizaciones sociales, y las ONG no disponen de representación corporativa para este escenario.

Por último, siempre queda la opción de una muerte patriótica antes que una larga convalecencia o una reinención sin espíritu ni valores, como diría el grupo de 29 contrapartes del EED involucradas en el proceso de diálogo que se intentó reflejar en este estudio.

AIPE

- 2002 Visiones y contextos para un nuevo desarrollo rural. AIPE. La Paz. 233 p.

ALBARRACÍN, Jorge; TERÁN, Gabriel; SÁNCHEZ, Abel; GALLO, Víctor

- 2004 Sistematización de Experiencias en Desarrollo Territorial Rural en Bolivia, Ecuador y Perú (Comparativa). En: *Ayuda en Acción*. La Paz. 27 p.

ALBÓ, Xavier

- 2002 Una casa común para todos: iglesias y desarrollo en Bolivia. Cuadernos de Investigación N° 57. CIPCA / CLAVE / EED. La Paz. 180 p.

ALAYZA, Alejandra

- 2007 NO pero SÍ. Comunidades y Minería. Cooperación / Oxfam Internacional. Perú. 166 p.

ALOP

- 2008 Las relaciones entre movimientos sociales, ONG y partidos políticos en América Latina. ALOP. Brasil. 140 p.

ARANGO, José Ubiemar; ZULUEGAS, Gloria

- 2007 Seguridad alimentaria desde una perspectiva de gestión ambiental en territorios de comunidades del embera del atrato medio antioqueño. Fondo Indígena. La Paz. 225 p.

ARGÜELLO, María; *et.al.*

- 2004 Introducción al desarrollo local sustentable. ECOCIENCIA/CCI/COMUNIDEC. Quito. 199 p.

BÁEZ, Sara; OSPINA, Pablo; VALAREZO, Galo

- 2004 Una breve historia del espacio ecuatoriano. TERRANUEVA/IIIE/COMUNIDEC. Quito. 239 p.

- BAHAMONDES, Miguel
 2004 Poder y reciprocidad en el mundo rural. Un enfoque crítica la idea de capital social. GIA. Santiago de Chile. 130 p.
- BALLÓN, Eduardo
 2008 Balance del proceso peruano de descentralización desde los gobiernos regionales. Lima. Grupo Propuesta Ciudadana / EED / SDF. Lima. 66 p.
- BATUT, Catherine de la; BEAU, Christophe; BARRET, Phillippe; *et al.*
 1990 Desarrollo rural en América Latina: la experiencia de algunas organizaciones no gubernamentales. GEA, A.C. GEYSER. México. 169 p.
- BAZOBERRY, Óscar
 2008 “Participación, poder popular y desarrollo: Charagua y Moxos”. CIPCA, En: *Cuaderno de Investigación* N° 68 / UPIEB. Investigaciones 2. La Paz. 192 p.
 2007 “Programas de desarrollo solidario”. En: *Revista Cuarto Intermedio* N° 82. CCI. Cochabamba. 74-90 pp.
 2006 “Territorio y desarrollo rural”. En: *Estado, desarrollo rural y culturas*, ACLO, Sucre. 113-122 pp.
- BEBBINGTON, Anthony
 1996 Crisis y caminos: reflexiones heréticas acerca de las ONG, el Estado y un desarrollo rural sustentable en América Latina. NO GUB/ COTESU. La Paz.
- BEBBINGTON, Anthony; ROJAS, Rafael; HINOJOSA, Leonith
 2002 El programa de cofinanciamiento de Holanda y sus contribuciones en las zonas altas de Perú y Bolivia. Informe de Síntesis. Steering Committee for the Evaluation of the Netherlands Co-financing Programme. Boulder, Colorado. 206 p.
- BENENCIA, Roberto; FLOOD, Carlos (comps.)
 2002 ONG y Estado. Experiencia de organización rural en la Argentina. Edit. La Colmena / CEDERU. Buenos Aires. 240 p.
- BELLO, Rosario
 2005 “El enfoque de género en desarrollo rural”. En: *Documento de trabajo* N° 19. GIA. Santiago de Chile. 42 p.

BIBLIOTECA IICA BOLIVIA

- 2003 Región andina, actividades para la reducción de la vulnerabilidad del sector de la agricultura a los desastres naturales. Informes Bolivia, Perú, Colombia, Venezuela (Es) s.e., s.l., s.p.

BONILLA, Ángel; *et.al.*

- 2004 Gestión social de los recursos naturales. IEE/SENDAS. Quito. 179 p.

BOUTRIFF, Ezzeddine; PANDEY, Shivaji

- 2007 Instrumentos de la FAO sobre la biodiversidad. FAO. Roma. 148 p.

BRASSEL, Frank; HERRERA, Stalin; LAFARGE, Michel

- 2008 ¿Reformas agrarias en el Ecuador?: Viejos temas, nuevos argumentos. SIPAE. Quito. 248 p.

BROEDERLIJK DELEN

- 2008 Territorios y recursos naturales: el saqueo versus el buen vivir. Broederlijk Delen/ALAI. Quito. 221 p.

CAN

- 2006 Agenda ambiental andina 2006-2010: Primera versión. CAN. Lima. 20 p.

CAVASSA, Augusto

- 2004 Construyendo región desde los espacios locales. La experiencia Arariwa en Cusco. Asociación Arariwa, EED. Lima. 76 p.

CAVASSA, Augusto; HEREDIA, José Alfonso

- 2004 Contribuciones y identificaciones de impacto: Casos de la Asociación Arariwa y CEDEP Ayllu de Cusco, Perú. Escuela para el Desarrollo/EED. Lima. 15 p.

CIDCE - Centre International de Droit Comparé de L'environnement

- 2009 América Latina: Riqueza privada, pobreza pública. CIDCE/ALAI. Quito. 247 p.

CEPES

- 2008 “Lo agro peruano y los decretos legislativos de 2008”. En: *Informativo legal agrario*. CEPES. Lima. 59 p.

COMITÉ ECUMÉNICO DE PROYECTOS

- 2008 Convertir sueños en realidad. Corporación Fondo Ágil/CEP. Quito. s.p.

CLAVERÍAS, Ricardo

- 2008 Desarrollo territorial y nueva ruralidad en el Perú. CIED. Lima. 194 p.

- CRESPO, Carlos
 2005 El desafío de aprender. CAFOLIS. Quito. 208 p.
- CHACALTANA, Juan (ed.); *et al.*
 2007 Desafiando al desierto: realidad y perspectivas del empleo en Ica. CEDEP. Lima. 254 p.
- CHAPLIN, Ann; FARAH, Ivonne
 2008 Fortalecimiento de la sociedad civil. Metodologías para la edición de impacto. OXFAM-NOVIB. La Paz. 332 p.
- CHIRIBOGA, Manuel; *et al.*
 1995 Desarrollo rural en Los Andes. ALOP / CAAP. San José. 134 p.
- DALAL-CLAYTON, Barry; BASS, Stephen (comps.)
 2002 Estrategias de desarrollo sostenible. PNUD/OECD/IIED. EEUU. 450 p.
- DEL ACEBO IBÁÑEZ, Enrique
 1996 Sociología del arraigo. Una lectura crítica de la teoría de la ciudad. Claridad. Buenos Aires. 228 p.
- DELAMATA, Gabriela (comp.)
 2005 Ciudadanía y territorio. Las relaciones políticas de las nuevas identidades sociales. Espacio. Buenos Aires. 188 p.
- DÍAZ-ALBERTINI, Javier
 2006 Espacios ciudadanos: experiencia de participación en la gestión social concertada para el desarrollo local y regional. Escuela para el Desarrollo / EED. Lima.
- DIOUF, Jacques
 2008 El estado mundial de la agricultura y la alimentación. FAO. Roma. 146 p.
- DURSTON, Jhon; DUHART, Daniel; MIRANDA, Francisca; MONZÓ, Evelyn
 2005 Comunidades campesinas, agencias públicas y clientelismo políticos en Chile. GIA. Santiago de Chile. 298 p.
- EGUREN, Fernando
 2006 “Reforma Agraria y desarrollo rural en el Perú”. En: *Reforma Agraria y Desarrollo Rural en la Región Andina*. CEPES. Lima. 11-32 pp.
 2004 Las ONG y el desarrollo rural: un ensayo para la discusión. Secretariado Rural. La Paz. 35 p.

- EGUREN, Fernando; RHEINECK, Juan (eds.)
2000 Desarrollo Rural. Organizaciones no Gubernamentales y Cooperación Internacional. ICCO / CEPES. Lima. 203 p.
- ERAZO, Ernesto (ed.)
1996 Tendencias actuales y futuras de las relaciones ONG-Estado en el sector agropecuario en Ecuador. Fundagro. Riobamba. 151 p.
- ESCUELA PARA EL DESARROLLO
2000 Cooperación externa, ONG y desarrollo. Avances e impactos en la lucha contra la pobreza en dos regiones del Perú: Cusco y Cajamarca. Escuela para el Desarrollo, EED (antes EZE) y Pan para el Mundo. Lima, 468 p.
- ESPINOZA, María; *et.al.*
2004 La economía y la ecología. TERRANUEVA/IEE. Quito. 192 p.
- FAO
2008 Bosques y energía, cuestiones clave. Serie: Estudio FAO Montes 154. FAO. Roma. 69 p.
2007 La nueva generación de programas y proyectos de gestión de cuencas hidrográficas. Serie: Estudio FAO Montes 150. FAO. Roma. 142 p.
2005 Políticas de seguridad alimentaria en los países de la comunidad andina. Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela. FAO. Santiago de Chile. 189 p.
- FIGUEROA, Adolfo
2001 Reformas en sociedades desiguales. La experiencia peruana. Pontificia Universidad Católica del Perú. 278 p.
- FIGUEROA, Noelia
2005 Aprendizajes para la autogestión territorial mapuche. FOS/ICCO/IDRC/ALOP. Temuco. 122 p.
- FLORES, Judith
2008 Luchas sociales herencia histórica. Una mirada reflexiva de la Constitución. IE/APN/INTERMON, OXFAM/UNIÓN EUROPEA/ACCD/APDN. 64 p.
- FLORES, Margarita; RELLO, Fernando
2002 Capital social rural: experiencias de México y Centroamérica. CEPAL / UNAM / Plaza y Valdez editores. México. 191 p.

- GERT; VSF-CICDA; CCFD; ALTER
 2008 Defender las agriculturas: ¿Cuáles y por qué? Síntesis del informe elaborado por la Comisión Agricultura y Alimentación de la Coordinación Sud en 2007. Ministerio francés de Asuntos Exteriores y Europeos. Francia. 12 p.
- GIARRACCA, Norma; LEVY, Bettina (comps.)
 2004 Ruralidades latinoamericanas. Identidades y luchas sociales. CLACSO. Buenos Aires. 550 p.
- GIANOTTEN, Vera
 2007 CIPCA y poder campesino indígena: 35 años de historia. CIPCA. La Paz. 411 p.
- GLAVE, Manuel
 1994 “El nuevo contexto, las ONG y el desarrollo rural sostenible”. En: *Organizaciones Campesinas y desarrollo rural sustentable*. SEPAR. Lima. 11-28 pp.
- GRAÑA, Alberto
 2005 El Perú invisible. Tensiones y tendencias en el desarrollo rural alto andino. CEDEP/NOVIB/EED. Lima. 311 p.
- GOBIERNO DE CHILE
 2008 Re-conocer. Pacto social por la multiculturalidad. Gobierno de Chile. Santiago. 70 p.
- GÓMEZ, Sergio
 2008 La “Nueva Ruralidad” ¿Qué tan nueva? GIA/Universidad Académica de Humanismo Cristiano. Santiago de Chile. 243 p.
- GONZÁLEZ, Fernán
 2008 Hacia la reconstrucción del país: desarrollo, política y territorio en regiones afectadas por el conflicto armado. ODECOFI/COLCIENCIAS/CINEP. Bogotá. 363 p.
- GORDILLO, Gustavo; RIVERA, Rodrigo; LÓPEZ, Juan Felipe (eds.)
 2005 Desafíos para el desarrollo rural en América Latina y el Caribe. FAORLC. Santiago de Chile. 233 p.
- GUDYNAS, Eduardo
 2009 “Estado y mercado en América Latina: una pareja desapareja”. En: *Revista Nueva Sociedad* N° 221. Buenos Aires. 54-65 pp.
- GRAY MOLINA, George
 2008 Informe temático sobre desarrollo humano: la otra frontera; usos alternativos de recursos naturales en Bolivia. PNUD. La Paz. 509 p.

- GRUBERG, Helga; AUGSTBURGER, Horacio; LÓPEZ, Rodrigo
2009 El tiempo se está cansando. Percepciones del cambio climático. COLUDE/BIOCULTURA. Cochabamba. 152 p.
- HEREDIA, José Alfonso
2003 Contribución e identificación de impactos de contrapartes de EED. El caso del CEDEP AYLLU, Cusco. Escuela para el Desarrollo. Lima. 60 p.
- HERRERA, Liliana; ORCCOTTOMA, Jesús
2008 Fe y valores en la gestión del desarrollo local: experiencias en Ancash e Ica. CEDEP/ EED. Lima. 89 p.
- HOERING, Uwe
2008 ¿Quién alimenta al mundo? La agricultura campesina tiene futuro. EED. Bonn. 47 p.
- IZQUIERDO, Jaime
2005 Manual para agentes de desarrollo rural. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Madrid. 453 p.
- JANVRY, Alain
2002 El desarrollo rural con una visión territorial. Universidad Berkeley. California. 12 p.
- KAY, Cristóbal
2009 “Estudios rurales en América Latina en el periodo de globalización neoliberal: ¿una nueva ruralidad?” En: *Revista Mexicana de Sociología* 71, núm. 4: 607-645.
2007 “Pobreza rural en América Latina: teorías y estrategias de desarrollo”. En: *Revista Mexicana de Sociología*. Año 69 - N° 1. México. 69-108 pp.
- KAISER, Wolfgang
2009 El desarrollo rural en el EED y su relación con el proceso de diálogo regional. EED. Bonn. 5 p.
- KRUGER, Thomas
2008 “Y fueron a visitarme”. En: *Informe de actividades 2007/2008*. EED. Bonn. 24 p.
- LADRÓN DE GUEVARA, Ricardo
s/f Estrategias futuras de desarrollo rural: una propuesta para América Latina.
- LANDERS, John
2007 Sistemas de agricultura-ganadería en la agricultura de conservación. La experiencia en Brasil. FAO. Roma. 108 p.

- LARREA, Sissy; *et.al.*
2006 Género y ambiente en el Ecuador. Teorías, prácticas, creaciones y discusiones: una lectura desde las experiencias. CARAMEN/IEE. Quito. 145 p.
- LÓPEZ, Rodrigo
2009 Acerca de los impactos del cambio climático en Sudamérica. Exploraciones 3. IPDRS / EED. La Paz. 45 p.
- LOYOLA, Rocío
2007 Gestión empresarial dirigida a empresas rurales. FEPP. Quito. 201 p.
- LÖWY, Michel; SAYRE, Robert
1992 Rebelión y melancolía; el romanticismo como contracorriente de la modernidad. Nueva Visión. Buenos Aires. 256 p.
- MALUF, Renato
2009 Seguridad alimentaria y nutricional. Un enfoque de derecho y soberanía. CAFOLIS. Quito. 190 p.
- MAX-NEEF, Manfred; ELIZALDE, Antonio; HOPENHAYN, Martín
1997 Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro. CEPAUR/Fundación Dag Hammarskjöld. Medellín. 122 p.
- MAZUREK, Humbert
2006 Espacio y territorio. Instrumentos metodológicos de investigación social. U-PIEB / IRD. La Paz. 206 p.
- MANZANAL, Mabel; NEIMAN, Guillermo; LATTUADA, Mario (comps.)
2006 Desarrollo rural: Organizaciones, instituciones y territorios. Ciccus. Buenos Aires. 449 p.
- MEDINA, Javier
1988 “El fracaso del intento de volver a civilizar al indio a través de la actual política de las ONG's”. // En: *Arinsana: Revista de la Cooperación Internacional en Áreas Indígenas de América Latina N° 8*. CIATAL. Caracas. 133-140 p.
- MENGARELLI, Mario
2006 Estrategias y metodologías para la planificación y gestión del territorio. FAO. Santiago. 57 p.
- MORA, Jorge
2006 “Desarrollo territorial en América Latina, discursos y realidades: el papel de las regiones en las economías rurales”. En:

Asociación Española de Economía Agraria (AEEA) / Sociedad Portuguesa de Estudos Rurales (SPER). Huelva. 27 p.

MONTE, Raúl; SILVERO, Teresita

2005 Identidad y acción de las ONG en el Paraguay. Una contribución al debate. POJOAJU. Asunción. 192 p.

NALVARTE, Vicente

1992 Comunidad Campesina y Desarrollo Rural. SEPAR. Lima.

NEIMAN, Guillermo; CRAVIOTTI, Clara (comps.)

2005 Entre el campo y la ciudad. Desafíos y estrategias de la pluralidad en el agro. Ciccus. Buenos Aires. 352 p.

NOLTE, Enrique; PORTUGAL, Edilberto

2008 Gestión de los recursos naturales, poder comunal y desarrollo sostenible en la sierra peruana. CEDAP/INTERMON OXAM/CHRISTIAN AID. Lima. 115 p.

NOVIB

1993 Grandes ONGDs en América Latina: un estudio de casos en Perú y Bolivia. NOVIB, DGIS. La Haya. 112 p.

NOVICK, Susana (comp.)

2008 Las migraciones en América Latina. FLACSO. Buenos Aires. 256 p.

NÚÑEZ DEL PRADO, José; PACHECO, Diego

2001 “Visiones sobre desarrollo rural”. En: *Debate Político N° 10*. ILDIS. La Paz. 249 p.

ORÉ, María Teresa (coord.)

2009 El agua, ante los nuevos desafíos. Actores e iniciativas en Ecuador, Perú y Bolivia. IEP/Oxfam Internacional. Lima. 466 p.

PACHECO, Diego

1999 BOLIVIA, Modelos de desarrollo y cambios en la sociedad rural y el sector agropecuario. Fundación Tierra. La Paz. 78 p.

PALACÍN, Miguel

2008 Respuesta comunitaria a la invasión minera y la crisis política. Conacami para el mundo. CONACAMI. Lima. 272 p.

PÉREZ, Edelmira; SUMPISI, José María (coord.)

2001 Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y Europa. Madrid. 431 p.

PÉREZ, Mamerto

2001 Escenarios virtuales y reales del sector agropecuario y rural del altiplano boliviano. Cedla / KIT. La Paz. 148 p. Plataforma de contrapartes de NOVIB; CLAVE Consultores; CIPCA

1999 Desarrollo Sostenible desde Los Andes, La Paz: Plataforma de contrapartes de NOVIB / CLAVE Consultores / CIPCA. La Paz. 227 p.

PIZARRO, Manuel

2007 30 años fomentando el desarrollo y la diversidad. Memoria Institucional. CEP-Chile/EED/SDF. Santiago de Chile. 32 p.

PONCE, Carlos

1996 Políticas, estrategias y acciones para la conservación de la diversidad biológica en los sistemas amazónicos de áreas protegidas. FAO, PNUMA. Santiago de Chile. 105 p.

PONCE, Javier

2007 La apuesta campesina por la agroecología. Los productores bananeros están en el comercio justo. CEP/Banafair/Urocal. Quito. 65 p.

2004 Sentado entre dos sillas. Historias de un malpensante sobre la cooperación al desarrollo. Planeta/CEP. Quito. 254 p.

PLAZA, Orlando

1989 Cambio social y desarrollo rural. SEPIA. Cusco. 43 p.

PNUD

2008 Desarrollo humano en Chile rural: seis millones por nuevos caminos. PNUD. Santiago de Chile. 275 p.

PNUMA - Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

2003 GEO América Latina y el Caribe: Perspectivas del Medio Ambiente 2003. Oficina Regional para América Latina y el Caribe - PNUMA. 281 p.

PRIETO-CELLI, Matías; LARENAS, Francisco

2007 La FAO en Chile: 60 años de colaboración. 1945-2005. Representación de la FAO en Chile. FAO. Santiago de Chile. 268 p.

PSACHAROPOULOS, George; PATRINOS, Harry A. (comps.)

1999 Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina. Banco Mundial. Washington D.C. 252 p.

- QUEDENA, Enrique; PÉREZ, Frank
2007 Análisis de los sistemas de planificación, monitoreo y evaluación de las contrapartes peruanas del EED. EED / Sistema de Facilitación Perú. 71 p.
- RAU, Víctor
2004 “Transformaciones en el mercado de fuerza de trabajo y nuevas condiciones para la protesta”. En: *Ruralidades latinoamericanas: Identidades y luchas sociales de los asalariados agrícolas*. FLACSO. Buenos Aires. 419-475 p.
- REY, Daniel
2006 “Globalización y Desarrollo Rural en Chile”. En: *Reforma Agraria y Desarrollo Rural en la Región Andina*. CEPES. Lima. 283-296 p.
- RHON, Francisco
2006 “La cuestión agraria en el Ecuador: Búsqueda de sociedades democráticas en tiempos de globalización”. En: *Reforma Agraria y Desarrollo Rural en la Región Andina*. CEPES. Lima. 83-92 p.
2005 “Desarrollo Rural e Identidad Cultural”. En: *Memoria del Seminario Regional Andino sobre Desarrollo Rural*. Asociación Arariwa. Cusco. 217-223 p.
- REGIDOR, Jesús
2008 Desarrollo rural sostenible: un nuevo desafío. Ley para el desarrollo sostenible. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. España. 216 p.
- RÍOS, Sergio
2005 Documento de trabajo N° 21: Participación campesina. La experiencia de los consejos de desarrollo local. GIA. Santiago. 64 p.
- RODRÍGUEZ, Enrique
2008 Balance del proceso peruano de descentralización desde los gobiernos regionales: el caso de Ica. CEDEP. EED. Escuela para el Desarrollo. Lima. 89 p.
2006 Vigilancia ciudadana de la descentralización en la región Ica. Vigilancia Perú. Reporte 10: enero-junio de 2006. CEDEP. Lima. 59 p.
2004 Vigilancia ciudadana de la descentralización en la región Ica. Vigilancia Perú. Reporte 6. CEDEP. Lima. 59 p.

- ROMERO, Gerónimo
2008 La globalización: una plataforma de exclusión de los pueblos indígenas. Fondo Indígena. Bolivia. 222 p.
- RUBIO, Blanca
2009 Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal. 3ª Edición. SIPAE/UACH/PYV. Quito. 251 p.
2002 “La exclusión de los campesinos y las nuevas corrientes teóricas de interpretación”. En: *Revista Nueva Sociedad N° 182*. Buenos Aires. 21-33 p.
- SAAVEDRA, Alejandro
2006 Las transformaciones de la población Mapuche en el siglo XX. Serie: Reflexión crítica y propuesta para el desarrollo rural. GIA. Santiago de Chile. 461 p.
- SALAZAR, Carlos Hernando
2000 “El desarrollo rural colombiano y los retos de la institucionalidad”. Seminario internacional *La nueva ruralidad en América Latina Maestría en Desarrollo Rural 20 años*. CLACSO. Quito. 10 p.
- SALAZAR, Cecilia (Comp.)
2009 Migraciones contemporáneas. Contribución al debate. UMSA/CIDES-UMSA/CAF. La Paz. 344 p.
- SANCHO, José (coord.)
2002 Desarrollo rural. De los fundamentos a la aplicación. THOMSON. Madrid. 225 p.
- SANTACRUZ, Francisco; DEL CASTILLO, Laureano; BENÍTEZ, Juan Manuel
2009 La gestión del desarrollo agrario y los gobiernos regionales. 2 documentos de debate. ANGR. Perú. 99 p.
- SCHALATEK, Liane
2005 Globalización y medio ambiente. Lecciones desde las Américas. Grupo de trabajo sobre desarrollo y medio ambiente en las Américas. Fundación Heinrich Böll. Washington. 56 p.
- SCHEJTMAN, Alejandro; BARSKY, Osvaldo
2008 El desarrollo rural en la Argentina: un enfoque territorial. Siglo XXI. Argentina. 544 p.

- SIPAE
2007 Hacia una agenda para las economías campesinas en el Ecuador. SIPAE. Quito. 97 p.
- SMITH, Michael
1992 Entre dos fuegos: ONG, desarrollo rural y violencia política. Colección Mínima N° 26. IEP. Lima. 151 p.
- SOBERÓN, Luis
1986 Las ciencias sociales y el desarrollo rural del Perú. Fomciencias. Lima. 236 p.
- SORIANO, Santiago
1994 Organizaciones campesinas y desarrollo rural sustentable. IV taller de formación de equipos de promoción del desarrollo. SEPAR. Perú. 184 p.
- TERCEROS, Elva
2007 Tierra-territorio: propuesta desde la sociedad civil. Sistematización de propuestas. PADEP, GTZ, ASDI, AECL, AGUA SUSTENTABLE, ISBOL Y LIDERA. Sucre. 221 p.
- TOMASELLI, Iván; MABEE, Warren; SADDLER, Jack
2008 Bosques y energía. Cuestiones clave. FAO. Roma. 69 p.
- URIOSTE, Miguel
2002 Desarrollo rural con participación popular. Fundación Tierra. La Paz. 300 p.
- VAN MARREWIK, Alfons
1994 ¿Quién tiene la plata, manda?: investigación sobre la cultura institucional de CIPCA en relación de la cooperación al desarrollo de Holanda. Centro de Investigación y Promoción del Campesinado. La Paz. 61 p.
- VAN NIEKERK, Nico
1993 Desarrollo rural en los Andes: un estudio sobre los programas de desarrollo de Organizaciones no Gubernamentales. Leiden University. La Paz: s.e. 290 p.
- VARGAS, Mónica (coord.)
2009 Agrocombustibles ¿otro negocio es posible? Icaria. Barcelona. 130 p.
- VIGIL, Carlos José
2008 Estudio-valoración de los resultados de la cooperación del Evangelischer Entwicklungsdienst-EED en Chile 2007. Santa Fe, Argentina. CEP-Chile/EED/SDF. 43 p.

- WIENER, Hugo Carlos
2006 Ayacucho, la sierra y el sector agrario. CEDAP. Ayacucho, Perú. 79 p.
- WIESE, Keith (coord.)
2008 El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Biocombustibles: perspectivas, riesgos y oportunidades. FAO. Roma. 146 p.
- ZEEUW, Henk de; *et. al.*
1992 Promover la agricultura sostenible en la zona sur andina: un estudio de los programas agropecuarios de siete contrapartes de ICCO en la zona andina Evaluación Programática N° 49. Fundación ETC. 139 p.
- ZEGARRA, Eduardo
2007 Una agenda agraria para el desarrollo de la sierra peruana. Oxfam Internacional. ICC. EED. Perú. 69 p.
- ZELADA, Luis Fernando
2008 Acceso a mercados para pequeños productores: 16 experiencias de un modelo para armar. CORDAID/ MERCADÉAND. Lima. 160 p.
- ZÚÑIGA, Gerardo
2007 Debates sobre desarrollo: La visión de la ONU y la cooperación internacional. Fondo Indígena. La Paz. 138 p.
- ZOOMERS, Annelies
2002 Vinculando estrategias campesinas al desarrollo. Experiencias en los andes bolivianos. DFID. La Paz. 186 p.

Artículos electrónicos

- CHIRIBOGA, Manuel
2003 “Innovación, conocimiento y desarrollo rural”. <http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/pdf/0270-001896-innovacionmanuel2.pdf>
- EGUREN, Fernando
2008 “Redimensionando la población rural”. En www.sudameri-carural.org. Diálogos N° 3. IPDRS. La Paz. 3 p.

- ORTEGA, Antonio; DA SILVA, Leider
2004 “Gasto público, descentralización y política de desarrollo territorial rural: experiencias municipales en Brasil”. <http://www.alasru.org/>
- SCHEJTMAN, Alejandro; BERDEGUÉ, Julio (comps.)
2004 “Desarrollo territorial rural”. RIMISP. http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/pdf/dtr1_desarrolloterritorialrural.pdf
- SUMPSI, José María
1993 “Lecciones del proyecto EXPIDER: Un Laboratorio de Desarrollo Territorial Rural en América Latina”. 42 p. <http://www.iadb.org/sds/doc/RUR-Lecciones%20aprendidas%20del%20Proyecto%20EXPIDER.pdf>
- URIOSTE, Miguel
2008 “¿Nuevo ciclo de reformas agrarias en América Latina?” En www.sudamericarural.org – Diálogos N° 2. IPDRS. La Paz. 3 p.