# Las ONGs durante la Transición Chilena: Un análisis de su respuesta ideológica frente a su incorporación en políticas sociales de índole neoliberal

Sandra Gruninger
Magíster en Antropología y Desarrollo. Universidad de Chile
sangru@yahoo.com

Resumen

Con el retiro de la cooperación internacional como principal fuente de financiamiento, las ONGDs se han convertido paulatinamente en ejecutores de políticas sociales de índole neoliberal, accediendo a fondos gubernamentales destinados a la inversión social, los cuales se asignan por medios de concursos.

Frente a este cambio de rol, las ONGDs han desarrollado una ideología centrada en la sobrevivencia a corto plazo y a todo costo. Como demuestra esta investigación, dentro de esta ideología las ONGDs usan en su discurso simbolismos del naufragio (relacionados a la desorientación y el agotamiento) para referirse a su situación actual, visualizando a los fondos concursables dentro de un lenguaje de negocios (relacionado a ganar utilidades) como única alternativa para asegurar la sobrevivencia. Dentro de un lenguaje simbólico de juegos, los fondos se asocian con un juego de azar, donde la suerte y los "pitutos" prevalecen y donde se requiere aplicar "triquiñuelas". En este contexto, la relación con el Estado es de oposición y desconfianza - pero inevitable, para acceder a los fondos. Por otra parte, se observa dentro de la ideología de las ONGDs una idealización de su misión, su rol y sus valores y el aporta que podrían entregar a la sociedad a largo plazo.

La contradicción entre este ideal de ong y el rol que asumen de hecho en función de su sobrevivencia, se encuentra neutralizada por la función principal de la ideología que justamente aparentar para sus miembros una realidad completa y armónica. La superación de este *sesgo ideológico* parece indispensable, para que las ongds puedan contribuir a la discusión actual acerca de su crisis con elementos reales y pertinentes, y a partir de este contexto definir su rol dentro de la sociedad y las estrategias correspondientes. Al contrario, continuará el proceso paulatino de modificación de la esencia de las ongds en función de políticas públicas, lo que a mediano

Palabras claves: ONG, Ideología, Políticas públicas, Transición a la democracia, Desarrollo

## INTRODUCCIÓN

Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGDs) chilenas, protagonistas en la lucha contra la dictadura y representantes de un tipo de desarrollo y modelo de sociedad alternativo, han perdido fuerza y protagonismo en el transcurso de la transición a la democracia. Actualmente mantienen un bajo perfil, luchan por su sobrevivencia y se declaran en crisis. La disminución de los recursos por parte de la cooperación internacional después del fin de la dictadura y la implementación de los fondos concursables como una nueva modalidad de financiamiento por parte del Estado han cambiado radicalmente la situación de las ONGDs y las han obligado a ubicarse en un contexto distinto.

La *transición pactada*, que mantiene las principales políticas sociales y económicas de la dictadura, resulta ser la legitimación democrática del modelo neoliberal en Chile. Una expresión concreta de este paradigma es la instrumentalización de las ONGDs como ejecutores externos de políticas públicas sociales a través de la modalidad de fondos concursables. La necesidad de acceder a estos fondos estatales coloca a las ONGDs en una posición ambigua entre la necesidad de adaptarse a las condiciones del Estado por una parte, y, por otro, de mantener su "lealtad con el pueblo". Esta adaptación tendría como consecuencia

cambios tan profundos en el modo de funcionamiento de las ONGDs que ponen en riesgo su identidad al legitimar el modelo de desarrollo que históricamente ha constituido su enemigo y que justifica su existencia.

El propósito de este trabajo es analizar desde un punto de vista antropológico como se plantean las ONGDs - dentro de su ideología - frente a los cambios ocurridos durante la transición y frente a la ambigüedad planteada anteriormente y como le atribuyen sentido al hecho de convertirse en ejecutores de políticas públicas. Comprenderemos ideología en dos aspectos: Por una parte, en un sentido antropológico, como la estructura simbólica de la cultura de las ONGDs, y por otra parte, en un sentido más bien sicoanalista, como relación imaginaria con la realidad, la cual se manifiesta a través del lenguaje. Para alcanzar esta dimensión subjetiva de las ONGDs, se aplica una metodología cualitativa de análisis de discurso, analizando entrevistas en profundidad semi-estructuradas hechas a directores de ONGDs.

El segundo capítulo presenta el problema y las preguntas de investigación que apuntan a indagar sobre esta ambigüedad desde la misma subjetividad de las ONGDs. El tercer capítulo formula los objetivos de la investigación, en el cuarto se resumen los aspectos relevantes de la transición a la democracia en Chile para las ONGDs y la situación de las ONGDs chilenas fasta la fecha. Describe como las ONGDs surgen durante los años 70 con apoyo de la cooperación internacional como un actor importante con una identidad alternativa al modelo y que juega más tarde un rol importante en el proceso de la recuperación de la democracia en Chile, para después declinar en número e importancia y encontrarse en los años 90 en una profunda crisis de financiamiento y de identidad, situación que hoy persiste.

El quinto capítulo expone la metodología de investigación. Se opta por una metodología cualitativa de recolección de datos para poder captar la dimensión subjetiva y subyacente en el discurso de las ONGDs. El discurso se entiende como el lugar de encuentro entre la ideología y el lenguaje, siendo este último un sistema de significados compartidos. El capítulo seis contiene el marco teórico, donde se expone la teoría acerca del dilema que viven las ONGDs entre su compromiso con la base como característica fundamental y su colaboración con políticas neoliberales, las posibles consecuencias que ello les traerá y el desarrollo de la ideología como construcción imaginaria para enfrentar la realidad. En el capítulo siete se describe la recolección de los datos a través de entrevistas en profundidad y la selección de la muestra.

En el capítulo ocho se describen los distintos lenguajes simbólicos que constituyen la ideología de las ONGDs y que determinan, cómo éstas enfrentan y viven los años 90. Identificamos un lenguaje espiritual, idealista (casi religioso) que describe la cultura de las ONGDs. Un lenguaje que simboliza el naufragio, la desorientación y el fatalismo es usado para referirse a su lucha de subsistencia. El simbolismo del juego de azar se emplea para aludir mecanismos de financiamiento disponibles. Un lenguaje del mundo de los negocios, que implica la competitividad y la opción de aprovecharse, se usa para abarcar la estrategia frente a los fondos concursables provistos por el Estado. Con un lenguaje bélico y táctico, semejante a un simbolismo de guerrilla, las ONGDs se refieren a su relación con el Estado. Además se aprecia un lenguaje de realidades, donde las ONGDs distinguen entre las distintas realidades que asume el Estado y que viven los sectores populares, y las distintas realidades vivénciales para las ONGDs durante la dictadura y durante la transición. El capítulo resume la ideología de las ONGDs a partir de estos lenguajes y otros elementos ideológicos, además de los riesgos que implica esta ideología para las ONGDs.

Las conclusiones se presentan en el capítulo nueve, destacando dos elementos claves en relación a la ideología de las ONGDs: Una neoliberalización de su ideología que modifica sus prioridades y un sesgo ideológico que les impide mesurar los alcances de su juego táctico. Con la consecuencia que la ideología de las ONGDs les impide darse cuenta que su acercamiento estratégico al Estado conlleva un alejamiento

del mundo popular, y por lo tanto de su esencia como “ONG”, lo cual debe ser tomado en cuenta para la definición del rol y de la identidad actual de las ONGDs en Chile. El capítulo 10 revisa la bibliografía utilizada. En el capítulo once se agregan como anexos la pauta de entrevista y información acerca de las organizaciones entrevistadas.

## PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

Las organizaciones no gubernamentales (ONGs) se han convertido durante las ultimas dos décadas en un actor de creciente importancia a nivel mundial. Debido a su anclaje en la sociedad civil y a sus valores sociales, es que son vistos como alternativas más legítimas y eficientes en materia del desarrollo, considerando el contexto mundial de la transformación del Estado donde su rol se ve sustancialmente limitado.

En Chile, un gran número de ONGs ha surgido desde fines de los años 70 como respuesta a la dictadura y su modelo de desarrollo político, económico y social. Aunque la actividad filantrópica desde la sociedad civil tiene una larga tradición en Chile, las organizaciones nuevas que surgen con la dictadura tienen otras características, como por ejemplo el enfoque de la promoción en vez de la beneficencia o el financiamiento desde la cooperación internacional, lo cual las distingue de las ONGs tradicionales.

Estas organizaciones, que surgen durante la dictadura con un carácter anti gubernamental, respaldadas por la cooperación internacional, para contrarrestar los efectos negativos del gobierno militar en materia de empobrecimiento del sector popular y violación de los derechos humanos, las llamamos organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGDs). Estas organizaciones representaron también, durante la dictadura, un refugio laboral para muchos que no tenían cabida en un mercado laboral formal a consecuencia de sus posiciones políticas. Fueron entonces las ONGDs conjuntamente con las organizacionales sociales de base actores fundamentales en las movilizaciones de protestas y para el plebiscito que logró la derrota del gobierno militar.

Con el fin de la dictadura y la transición a la democracia cambia el escenario para las ONGDs. La cooperación internacional se retira de Chile que esta clasificado como un país en democracia y con buenos índices económicos. La disminución de estos fondos ha significado para las ONGDs una grave crisis de financiamiento. El Estado se convierte en una posible fuente de recursos, pero las condiciones son distintas: los recursos se entregan a través de fondos concursables y están destinados a la implementación de políticas públicas.

La transición del gobierno militar al gobierno democrático de la Concertación ha tenido un carácter “pactado”, es decir, se ha llevado a cabo sin cambios políticos profundos que podrían haber provocado inquietudes en los adherentes del gobierno militar. La decisión más significativa en este sentido ha sido la mantención de las políticas macro económicas de índole neoliberal, implementadas por el gobierno militar, lo que ha significado la legitimación en democracia del modelo neoliberal en Chile.

El neoliberalismo, como teoría económica, apunta al mercado como mecanismo principal de distribución de recursos, el cual debe desarrollarse de la forma más libre posible. El Estado, por lo tanto, debe limitarse a los ámbitos donde no se aplican los mecanismos del mercado, por ejemplo leyes y justicia y, además, facilitar un buen funcionamiento del mercado. Por ende, el paradigma neoliberal es mucho más que un enfoque económico: es una manera de organizar la sociedad en el país y en el mundo desde un punto de vista utilitarista e individualista.

A nivel mundial, las ONGDs son vistas como un fenómeno paralelo al neoliberalismo[1], siendo este quien les ofrece un nicho de trabajo. Como efecto colateral de la rígida aplicación del modelo de mercado se encuentra el incremento de la pobreza y marginación de todos quienes no son útiles o viables para el sistema y de los cuales, organizaciones de la sociedad civil, que no pertenecen a la lógica mercantil ni al débil e impotente estado, se hacen cargo, por ejemplo en el marco de la filantropía. Por otra parte, con la reducción del Estado, se externalizan todos aquellos servicios que no requieren una intervención directa del Estado, dentro de ellas las políticas sociales. Diseñadas por el Estado, se transfiere su ejecución a organizaciones públicas no estatales. Es aquí donde la actividad de las ONGDs le es funcional al sistema neoliberal y al Estado, ya que este "estructuralmente" tiene una demanda hacia terceros para colaborar en la ejecución de sus tareas.

La adaptación de las ONGDs chilenas a este nuevo escenario, dado principalmente por la postulación a fondos concursables, ha significado cambios en la manera de funcionar de las ONGDs. Se han puesto más tecnócratas, más expertos en la formulación y ejecución de proyectos a corto plazo, menos críticos y creativos. Esto demuestran los resultados de diversas investigaciones hechas sobre las ONGDs durante los últimos años.

Con el sucesivo retiro del financiamiento de parte de la cooperación internacional, la búsqueda de recursos y la lucha por la sobrevivencia fueron las preocupaciones y temas principales para las ONGDs en la década de la transición. Gonzalo de la Maza[2] analiza esta "crisis de financiamiento" menos como un problema netamente financiero, sino más bien como un desafío por la recreación de un nuevo sistema de cooperación y la redefinición del papel de las ONG dentro de el.

Un estudio encargado por ACCION (Asociación Chilena de Organismos No Gubernamentales) trata la necesidad de la recuperación de identidad de las ONGDs y la urgencia de plantearse ante la sociedad como actores legítimos.[3] Luz Morgan menciona en esta investigación como rasgos que identifican a las ONGs, el hecho que la mayoría comparte una posición crítica ante la sociedad actual sustentado en convicciones tanto políticas, como éticas. Esta posición crítica rechazaría el modelo de desarrollo vigente en sus aspectos económicos y en sus dimensiones y consecuencias socio-culturales. Se trataría de una posición constante durante toda la década de los noventa. En todos los documentos sobre las ONGDs "aparece, de manera recurrente, la ubicación de las ONGs como contraria al actual modelo de desarrollo y formando parte de un movimiento que busca definir uno más humano e integral, comprometidas con la profundización de la democracia, la igualdad de oportunidades, la sustentabilidad"[4].

Respecto al cambio de contexto socio-político que afectan a las ONGDs, Luz Morgan escribe: "A pesar de que las ONGs chilenas definen claramente su posición ante la sociedad y su compromiso con los sectores sociales que, por diversas razones, sufren los efectos negativos del desarrollo vigente, se encuentran inmersas en una crisis que, si bien se explica en gran medida por la escasez de recursos, tiene que ver también con dificultades para redefinir su identidad en el escenario nuevo que les planteó el fin de la dictadura. No han sido capaces, hasta ahora, de plantear alternativas viables que les permitan enfrentar y

---

[1] Hirsch, Joachim, „Des Staates neue Kleider", en Brand, Ulrich, „Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates", Westfalisches Dampfboot, Munster, 2001

[2] de la Maza, Gonzalo, "Pespectivas de la cooperación internacional para el sector no gubernamental en Chile", Santiago de Chile, 1997

[3] Morgan, Maria de la Luz, "Situación de las ONGs chilenas al inicio del siglo XXI, ACCION, Santiago de Chile, 2001, pág. 37,38

Esta necesidad ya se había planteado y ya habría sido tema en el Primer Congreso de las ONGs en Noviembre 2000 in Piquarquín

[4] idem

revertir la difícil relación con el Estado, la pérdida de fondos – y el apoyo político – de la cooperación internacional y la desestructuración de las organizaciones que habían sido su razón de ser."[5]

Morgan problematiza la identidad actual de las ONGDs en relación con un contexto cambiante, sin embargo, insiste en la manifestación de su carácter alternativo, sin cuestionar si estas proclamaciones se reflejan en su actitud en la práctica y sin problematizar la integración y necesidad mutua que se ha dado entre ONG y Estado en este nuevo contexto.

A fines de los años 90, el universo de las ONGDs está lejos de ser algo homogéneo o claramente definido. Revisando el actual catastro de las ONGDs en Chile, publicado por ACCION, nos encontramos con un universo muy diverso de organizaciones, sobre todo con respecto a la estructura de financiamiento y fechas de fundación.[6]

Más ligada al contexto neoliberal es la investigación de Javier Corvalán[7] que describe en cuanto las ONGDs se han adaptado entre los años 80 y 90 en su discurso de intervención al contexto neoliberal. Corvalán posiciona en la década de los 80 a más de la mitad de las ONGDs investigadas bajo una concepción *movilizadora* y al resto en una concepción *integradora*. En los años 90, en cambio, el número de las ONGs movilizadoras ha disminuido, la mayoría pertenece a la concepción integradora y hasta algunas organizaciones se ven ligada a la concepción competitiva. Para la década de los 90, Corvalán concluye dos tipos de discursos entre las ONGDs: un discurso que el llama *reconvertido de integración competitiva* (caracterizado por la centralidad del Estado y la desaparición del conflicto estructural entre Estado y sociedad civil como agentes) y el discurso *persistente* que puede ser *integrador o movilizador.* Mientras el discurso movilizador mantendrá una visión antagónica entre una lógica del Estado y una de la sociedad civil, el discurso integrador, según Corvalán, pone énfasis en el Estado Benefactor junto con una crítica al estilo de modernización neoliberal por la falta de integración. El Estado no está visto como un adversario de la sociedad civil, sino como una posibilidad para el desarrollo y la expresión de grupos a través de su intervención en el mercado - lo que no es equivalente a la potenciación de los movimientos sociales.

Gabriel Salazar enfatiza una interrelación concreta entre el neoliberalismo y las ONGDs, desde su surgimiento hasta su rol actual, el ve como período clave de cambio para las ONGDs el tiempo de la transición, donde "un número considerable de profesionales y militantes de las nuevas asociaciones civiles negociaron en la coyuntura de la transición y pactaron allí mucho más en los términos de la Nueva Agenda Política Liberal que en los términos del Nuevo Movimiento Social Popular Chileno"[8]. Insiste: "Es algo complicado de decirlo, pero lo cierto es que las mismas nuevas asociaciones civiles que habían actuado en términos anti-gubernamentales a comienzos de los años 80 terminaron, al final de esta década

---

[5] idem

[6] Directorio ACCION

Lamentablemente el registro no es muy completo, ya que de los más que 200 organzaciones invitadas a inscribirse contestaron Organización 13emente aprox. 70. Sin embargo, las presentes muestran una gran variedad, coinciden con registros anteriores y dan, por lo tanto, una cierta representatividad de las ONGDs. SObre todo de aquellas, que se definen de esta manera y que buscan visibilidad y publicidad.

Hay organizaciones que datan de los años 70 hasta organizaciones recien fundadas. Algunso reciben 100% de su financiamiento de la cooperación internacional, muchos reciben financiamiento mixto, pero tambien hay organizaciones que hoy dia viven en su totalidad de recursos nacionales.

[7] Corvalán, Javier, "Cambios y permanencias en la intervención social en Chile", Université Catholique du Louvain, Lovaina la Nueva, 1996

[8] Salazar, Gabriel, presentacion durante el Congreso de ONG, Picarquín, 2000

legitimando civilmente el modelo neoliberal que habían combatido, paso necesario – al parecer – para poder convertirse en agencias de apoyo flamante al gobierno civil."[9]

Este trabajo se enfoca en esta ambigüedad que viven las ONGDs chilenas actualmente; entre su colaboración con el Estado y su compromiso con las bases y el movimiento social. Partimos del supuesto de Salazar de que se produce un dilema entre dos lógicas distintas de funcionamiento que corresponden a la necesidad de conseguir financiamiento del Estado para seguir funcionando y los anhelos de ser un actor critico y propositivo. Esta ambigüedad repercute en la construcción de identidad colectiva y en los objetivos de las ONGDs.

Los cambios que experimentan las ONGDs conllevan riesgos intrínsicos, desde la pérdida de autonomía y el alejamiento de las bases, hasta la pérdida de la razón misma de ser de las ONGDs. Como colaboradores del Estado, las ONGDs podrían perder justamente aquellas características y propósitos que han constituido sus elementos esenciales y distintivos y, confirmar con ello, el modelo de desarrollo, por cuya crítica y modificación se han constituido, como manifiesta Peter Wahl[10].

Vemos a las ONGDs como un conjunto de organizaciones que han compartido momentos históricos, fuentes de financiamiento, valores alternativos e innovadores y principios democráticos. Por lo tanto, en las décadas de los 70 y 80 han constituido una contracultura al compartir una ideología entendida como estructura simbólica.

El término "ONG", por lo tanto, usado por las mismas ONGDs, representa un conjunto de características que comparten los miembros de esta cultura de "ONG" y que les distingue de otras organizaciones. El concepto "ONG", más que referirse a cualquier iniciativa fuera de la responsabilidad directa del gobierno, se aplica generalmente a organizaciones no gubernamentales de desarrollo o de derechos humanos que mantienen una postura crítica frente al contexto político, lo cual les diferencia de otras organizaciones no gubernamentales como por ejemplo aquellas provenientes de la tradición filantrópica.

Enfocamos este trabajo en las organizaciones no gubernamentales de desarrollo que buscan el desarrollo y fortalecimiento de los sectores populares como actor social y que surgen después del golpe militar en respuesta a las consecuencias de la dictadura en el mundo popular, dejando de lado las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos que surgen en la misma época, quienes asumen la denuncia de las violaciones de los derechos humanos y prestaron ayuda a las víctimas. Para estas últimas el fin de la dictadura y con ello, el fin de las violaciones sistemáticas de los derechos humanos en Chile, ha significado grandes cambios y desafíos nuevos durante los años 90.

Definimos para este trabajo las ONGDs como organizaciones sin fines de lucro, que trabajan directamente con los sectores populares en promoción y empoderamiento, con un trabajo orientado a personas distintas que sus miembros, sin procurar representación política, siempre en el ámbito del desarrollo social y con financiamiento de la cooperación internacional. Ya que son éstas las organizaciones que hoy en día cumplen con los requisitos para postular a los fondos concursables estatales y ejecutar políticas sociales.

Como hemos mencionado antes, investigaciones en Chile demuestran que el financiamiento del Estado chileno, al cual acceden las ONGDs durante la transición, ha significado a la postre cambios en el modo de funcionamiento de las ONGDs y su relación con el sector estatal. Desde un enfoque antropológico, nos interesa saber cómo se reflejan estos cambios en la cultura de las ONGDs. Entendemos según Clifford

[9] Salazar, Gabriel, "Los pobres, los intelectuales y el poder", PAS, Santiago de Chile, 1995
[10] Altvater, Elmar, „Vernetzt und Verstrickt", Westfalisches Dampfboot, Münster, 2000, pag. 25

Geertz la cultura como estructuras de significación socialmente establecidas. La relación entre estas estructuras simbólicas y la conducta colectiva de los miembros de esta cultura, se establece a través de la ideología, entendida como una suerte de conciencia social. Por lo tanto, lo que existe entre los miembros de una cultura es esencialmente un vinculo ideológico. Es la ideología la que construye la identidad social, a través de procesos de significación entre el cómo uno es visto por los demás y el ideal como uno mismo quisiera ser.

Según Althusser, la ideología es una relación imaginaria con la realidad, constitutiva de prácticas sociales. Discrepando con Marx, según Althusser, la ideología no son representaciones que pueden ser verdaderas o falsas, sino se trata de una producción imaginaria, que para los sujetos es la realidad y que constituye las prácticas sociales. El individuo se constituye y reconoce como sujeto como producto de la ideología, ya que la ideología media entre el sujeto y la esfera social. El lenguaje es el sistema simbólico que garantiza la continuación de las significaciones imaginarias.

Este trabajo trata el problema de cómo enfrentan las ONGDs la ambigüedad de lógicas y objetivos que sufren durante el proceso de transición política, desde su ideología, es decir, desde su subjetividad y construcción imaginaria, atribuyendo sentido a los cambios a partir de su propia cultura simbólica.

Las preguntas que la investigación busca responder, desde un análisis de la ideología de las ONGDs y desde una óptica antropológica son las siguientes:

¿Cómo perciben las ONGDs los cambios durante la transición?
¿Cómo enfrentan los cambios?
¿Cómo incorporan los cambios dentro de su cultura?
¿Cómo enfrentan los riesgos?
¿Cuáles son las consecuencias para la identidad de las ONGDs?
¿Cómo han adaptado su identidad al nuevo contexto?
¿Cómo preservan su identidad?
¿Cuáles son las consecuencias para el rol de las ONGDs en el Chile contemporáneo?

Nuestro enfoque antropológico permite identificar procesos subjetivos subyacentes a la "realidad objetiva" que ayudan a entender cómo las ONGDs se mantienen y justifican su existencia a pesar de una aparente ambigüedad y contradicción en su forma de funcionamiento.

Seguimos un enfoque de la *antropología del desarrollo*[11] que contempla el desarrollo como un fenómeno socio-cultural y que da prioridad al lenguaje y al significado en su análisis. Este enfoque permite cuestionar las instituciones y prácticas relacionadas al desarrollo, siendo el desarrollo y todo lo relacionado más como una construcción discursiva / imaginaria que una realidad en si mismo.

Vemos a las ONGDs como instituciones del desarrollo que comparten una cultura y que son producto de un discurso, de un lenguaje posible acerca del desarrollo y su rol dentro del modelo y, al mismo tiempo, constituyentes de un tipo alternativo de desarrollo. El enfoque antropológico permite ver que pasa con la "institución ONG" en Chile, con sus valores y principios. Permite analizarla como un aparato institucional en relación al modelo neoliberal de desarrollo económico y a los demás actores y prácticas relacionadas al desarrollo.

[11] Escobar, Arturo, „Antropologia y desarrollo", Universidad de Massachusetts, Amherst, 2000

Esta investigación pretende aportar a la discusión actual acerca de la crisis de financiamiento e identidad de las ONGDs, revelando desde los actores mismos elementos subjetivos, proporcionados por las mismas ONGDs, que ayuden a comprender mejor su crisis de identidad y las estrategias que aplican para poder seguir existiendo. La investigación interpreta procesos de significación de las ONGDs que explicarían su forma de ver el mundo y de atribuirle sentido y cómo influye esto en sus acciones y estrategias. Permite comprender cómo su ideología les inhibe percatarse de algunos riesgos.

Dado que este análisis de la ideología parte de la ambigüedad de las ONGDs (que se observa entre su lealtad con el mundo popular y su participación en los fondos concursables) en un marco político neoliberal, esta investigación se centra en la relación de las ONGDs con el Estado y las consecuencias para su identidad, rol y legitimidad. Aunque una de estas consecuencias es la modificación de su relación con los beneficiarios, como mostraremos en las conclusiones, un análisis en profundidad de los cambios en la relación entre ONGD y mundo popular no ha sido el propósito de esta tesis, dejando esto como un interesante tema de estudio complementario al presente trabajo.

## LOS OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Objetivo general:
Analizar la respuesta ideológica de las ONGDs frente a la ambigüedad entre colaboración con el Estado y lealtad con el movimiento popular, que viven durante el proceso de transición a la democracia, considerando las consecuencias para su identidad, rol y legitimidad en el Chile contemporáneo.

Objetivos específicos
Identificar la estructura ideológica y los elementos claves en respuesta a los cambios ocurridos durante la transición
Analizar las consecuencias de esta ideología para la identidad, el rol y la legitimidad de las ONGDs en Chile
Determinar la función de la ideológica frente al dilema de las ONGDs.

## LOS ANTECEDENTES

### La transición a la democracia en Chile

Con el golpe militar del 11 de Septiembre de 1973 comenzó en Chile la época del gobierno militar bajo el mando de Augusto Pinochet que durante 17 años introdujo profundos cambios en el sistema socio-político-económico del país. La represión política contra opositores del régimen, la implementación del modelo económico neoliberal y el consiguiente empeoramiento de las condiciones de vida de las clases medias bajas y bajas fueron el contexto en el cual surgen, se desarrollan y legitiman las ONGDs en Chile. Con el gobierno de Patricio Aylwin en 1990 empieza la "transición a la democracia", pensada como un proceso de cambios paulatinos para transitar desde un régimen autoritario a plena democracia. Este proceso de transición no ha sido cerrado formalmente.

### 1.1. Políticas sociales y económicas bajo el régimen militar (1973-1989)

Como principal meta política del gobierno militar después de haber derrotado al gobierno de la Unidad Popular, se puede mencionar la aprobación y proyección de un nuevo régimen institucional, lo que a poco andar se tradujo en una serie de transformaciones políticas y económicas que en lo sustancial buscaba pasar de un *estatismo socialista* a una economía de mercado.

Chile se convierte en uno de los primeros países, donde el modelo económico neoliberal se implementa en su forma más pura. Se introducen cambios radicales como la liberalización y apertura externa de la economía, la privatización de empresas y servicios públicos y recortes significativos en el gasto social. El rol del Estado se reduce a ser un "facilitador" del funcionamiento del Mercado.

Con respecto a las políticas sociales, el gobierno militar desmonta el sistema estatal tradicional de servicios. Opta por la reducción del gasto social y su focalización en los segmentos más pobres de la población a través de una red social compensatoria de situaciones de pobreza extrema y una reestructuración intrasectorial del gasto en salud y educación hacia los niveles de atención menos complejos. Implementa la desconcentración geográfica del aparato público, transfiriendo recursos y nuevas atribuciones a los municipios, en particular la administración de los establecimientos de educación básica y media, de salud primaria y de los beneficios de la red social. Privatiza una parte de los servicios sociales que se expresa en la externalización de servicios específicos hacia el sector privado, en la incorporación de mecanismos de mercado (subsidio a la demanda) en la asignación de recursos a los servicios, en la creación de un sistema de previsión social de capitalización individual administrado por el sector privado y de un sistema privado de salud orientado a las familias con capacidad de pago.[12]

La implementación del gobierno militar y sus cambios políticos fue acompañada por una fuerte represión política. Durante los tres años siguientes al golpe se llevó a cabo un ataque sistemático contra personas, organizaciones, instituciones y tradiciones políticas a fin de destruir lo que quedó del pasado, construir un nuevo orden político y "terminar para siempre con los hábitos inveterados que son una consecuencia inevitable de los excesos que el partidismo chileno infligió al país durante varias generaciones".[13] Se instaló la represión contra todos los que podrían estar en contra del nuevo orden. La acción sindical, así como las actividades de las organizaciones comunitarias o de otras asociaciones, fue severamente controlada y limitada. Se llegó incluso, a la supresión del congreso, quedando toda la acción legislativa en manos del gobierno.

El alza de la tasa de desempleo, de la caída de los salarios y del incremento de la pobreza en ingreso, junto con la experimentada exclusión y las violaciones de los derechos humanos provocaron acciones desde la sociedad civil. Aparecieron dos fenómenos sociales nuevos, interrelacionados entre si, como respuesta a la represión política que acompañaba la implementación de los cambios políticos y económicos. Por una parte, el despliegue por parte de los sectores pobres de acciones individuales y colectivas para enfrentar sus necesidades más apremiantes y, por otra parte, la proliferación de agentes, animadores, promotores, organizaciones de la iglesia, ONG y asociaciones políticas que apoyaron a los sectores más severamente afectados por el régimen político, el costo social de las políticas económicas y la reducción del gasto social.

*"La conjugación de estos dos fenómenos se tradujo en una mayor diversidad en la organización popular, vecinal y comunitaria en áreas de pobreza. Pese al control político de las organizaciones sociales por parte del gobierno, hubo una diversificación y una dinamización del tejido social comunitario y ONGs y agentes externos buscaron nuevas formas de relación y probaron nuevas formas de hacer proyectos para y con los sectores pobres: participativas, flexibles, más integrales y a la medida de situaciones sociales concretas."*[14]

---

[12] Raczynski, Dagmar, "Políticas sociales en los años noventa en Chile. Balance y desafío", en: Drake, Paul, "El modelo chileno", LOM, Santiago, 2000, pág. 127

[13] Augusto Pinochet, citado por Brian Loveman, en: Reilly, Charles, „Nuevas políticas urbanas: Las ONG y los gobiernos municipales en la democratización latinoamericana", Fundación Interamericana, Arkington, 1994

[14] Raczynski, Dagmar, 2000, op. cit., pág. 128

De esta manera, la red de las ONGDs se expandió. Se desarrollaron nuevas modalidades complejas de adaptación personal y organizacional, posibilitando el surgimiento de nuevas redes de organizaciones comunitarias y de subsistencia entre los pobres.

Una de las principales características de la dictadura chilena es la coincidencia de la represión política y los efectos represivos del sistema económico impuesto que significaba exclusión y agresión hacia los sectores más pobres.

> *"A fines de la década de los ochenta existía una percepción bastante generalizada en Chile de que bajo la dictadura, la represión económica había sido tan solo un instrumento más utilizado en el conjunto de violaciones a los derechos humanos. En otras palabras, se creía que la vuelta a la democracia no sólo resolvería el problema de respeto a los derechos humanos, sino que, además, serían rápidamente solucionados todos los problemas del deterioro económico."*[15]

1.2. La transición a la democracia en la década de los 90: Los gobiernos de la Concertación de Patricio Aylwin, Eduardo Frei y Ricardo Lagos

Con la derrota de Pinochet en el plebiscito en el año 1988 y la elección del presidente Patricio Aylwin como candidato de la Concertación en las elecciones democráticas en el año 1989, se inicia la llamada "transición a la democracia" en Chile. Una de sus principales características es su carácter pactado, es decir, que es producto de una serie de acuerdos suscritos entre la oposición y las autoridades de la dictadura, con el fin de evitar un cambio político brusco y violento. Esto significaba consensuar algunas reformas políticas graduales, junto con la mantención del modelo económico neoliberal y de la Constitución de 1980 como proyectos impulsados por la dictadura.

Tomas Moulian acota al respecto:

> *"Se realizó una transición desde el autoritarismo a la democracia, pero a costo de la castración y bloqueo de la potencial capacidad transformadora del régimen democrático, el cual está – por ahora – forzado a un papel básicamente reproductor del orden socioeconómico creado por el "pinochetismo"".*[16]

Este "reformismo moderado" se manifiesta en cambios pragmáticos, para satisfacer las demandas de justicia social y de derechos humanos, siempre y cuando esto no constituyera un enfrentamiento abierto con aquellas fuerzas políticas que adscribieron a la experiencia autoritaria.

El marco, en el cual se había negociado la transición, no permitía al nuevo gobierno cambios democráticos radicales. Entre los obstáculos está la Constitución del año 1980 que asegura la descentralización de la administración del Estado y la privatización de varias funciones económicas de carácter público. Otro obstáculo es la necesidad de cuidar el equilibrio de las fuerzas políticas y optar por una política de consenso antes que de enfrentamiento con la derecha política. A esto se suma un clima internacional en favor de las reformas económicas neoliberales y las democracias "prudentes" y la exitosa situación macroeconómica de la primera mitad de los 90 en Chile que hizo difícil justificar otra estrategia económica.[17]

---

[15] Meller, Patricio, "La Organización 4nomía chilena durante el gobierno democrático reciente (1990 – 1993)", Proposiciones N° 25, Santiago, 1994, pág. 98
[16] Moulian, Tomás, "Limitaciones de la transición a la democracia en Chile", Proposiciones N° 25, Santiago, 1994, pág. 37
[17] Drake, Paul, "El modelo chileno", LOM, Santiago, 2000, Pág. 16

Más que realizar cambios profundos, la Concertación optó, por lo tanto, por adaptar el sistema heredado de la dictadura a la democracia. Eso significa la mantención del modelo económico (estabilidad macroeconómica, altas tasas de crecimiento), pero al mismo tiempo mayor inversión social para la reducción de pobreza. Implicaba la consolidación y profundización de la democracia, el control civil de las FFAA y elecciones directas a nivel municipal.

No obstante de estos esfuerzos democráticos, durante la transición disminuye la participación ciudadana, reflejado por ejemplo en menor votación en elecciones populares. Los movimientos sociales empiezan a decaer y no mejora la distribución desigual de los ingresos.[18]

El propósito de la transición era suavizar el neoliberalismo más puro hacia un modelo de "economía social de mercado". Toda esta operación ha redundado en una resignificación democrática del sistema impuesto por el autoritarismo y, por ende, la legitimación del modelo neoliberal como pauta económica y social para el país. Uno de los desafíos para el gobierno de la Concertación era tener que enfrentar una tensión social acumulada que se creía generaría una explosión de demandas sociales. El dilema central era, por lo tanto, la necesidad de responder al mismo tiempo a la demanda social de las víctimas del gobierno militar y la necesidad de dar seguridad en términos macroeconómicos a los adherentes del gobierno anterior. Esto implicaba resolver el difícil conflicto entre crecimiento y equidad para evitar desequilibrios económicos o sociales.[19]

Los gobiernos de Aylwin y Frei consolidaron y legitimaron el sistema neoliberal impuesto bajo la dictadura bajo auspicios democráticos al incluir en la coalición a lideres con mayor legitimidad entre los trabajadores, aumentar la taza de crecimiento y hacer mayores esfuerzos por reducir la pobreza. Reformas específicas para la equidad eran la reforma tributaria y la reforma laboral.[20] La reforma laboral introdujo una serie de disposiciones conducentes a nivelar el poder de negociación de los trabajadores con el de los empresarios, preservando simultáneamente condiciones de flexibilización para enfrentar un contexto externo fluctuante. Durante el gobierno de Aylwin, los salarios mínimos y las pensiones mínimas tuvieron un crecimiento de 29,9% y 21,3% respectivamente. Los salarios y pensiones promedio se incrementaron en 3,7% y 2,6% real anual (en ese orden). Adicionalmente el gasto social por habitante experimentó un incremento real importante. Comparando los años 1993 y 1989, se observan incrementos de 22% en el gasto social real por habitante en salud, 16% en educación y 25% en vivienda.[21]

Dado los recursos limitados, se priorizó la focalización del gasto social. Un objetivo era el fortalecimiento de las políticas sectoriales que aseguran un nivel básico de ciudadanía para toda la población en educación, salud, vivienda, seguridad social, trabajo y justicia. El otro objetivo era el desarrollo de programas específicos dirigidos a los sectores pobres y vulnerables. El enfoque de estos programas pretendía diferenciarse de la estrategia del régimen militar. Contrariamente al énfasis de "dar ayuda" (subsidios para los más pobres), los programas buscarían proveer a los sectores pobres y vulnerables de herramientas para que con su propio esfuerzo superen su situación.[22]

Esta política de focalización tiene críticos. Uno de ellos es Gabriel Salazar para quién esta orientación exclusivamente hacia la extrema pobreza "no consiste en una reforma del mercado para que ofrezca más y mejores oportunidades de empleo para lo más pobres, sino en capacitar a los más pobres para que, por sí

[18] Drake, Paul, 2000, op. cit., pág. 18
[19] Meller, Patricio, 1994, op. cit., pág. 98,99
[20] Idem
[21] Idem
[22] Raczynski, Dagmar, 2000, op. cit., pág. 131

mismos, intenten de integrarse al mismo mercado que los excluyó".[23] La falla de este enfoque no estaría en el mercado en si, sino en el poco potencial competitivo de los pobres. Dentro de semejante análisis nacería el paradigma consultorial, para "habilitar" a los pobres. Sostiene Carlos Blanco:

*"Frecuentemente, la focalización de las políticas sociales han producido un cierto tipo de políticas. No políticas para combatir la pobreza, sino políticas para desconflictivizarlas. Dicho más fuertemente, muchas veces lo que se hace es quitarle en el corto plazo la espoleta a la bomba de la pobreza, para dejarla con toda su carga hacia un futuro incierto."*[24]

El principal mecanismo para realizar estas políticas sociales son los fondos concursables. Eso significa, que el FOSIS (Fondo de Solidaridad e Inversión Social) y los otros organismos gubernamentales como SERNAM o CONACE no ejecutan directamente sus programas. Los programas definen términos de referencia técnicos y administrativos y se llama a concursos y/o licitaciones. Dependiendo del programa, organizaciones sociales, ONGs, fundaciones sin fines de lucro, municipalidades, el sector privado comercial, presentan propuestas de proyectos que compiten entre si, son evaluados según criterios de calidad y costo y, luego, adjudicadas por jurados locales o regionales o Comités especiales. Se ha extendido, de esta forma, de un lado la colaboración público-privada en la ejecución de programas sociales, y de otro, el mecanismo de los fondos concursables.[25]

### 1.3. La política hacia el Tercer Sector durante la transición

Como parte de sus esfuerzos de democratización, los gobiernos de la Concertación promueven en su discurso el fortalecimiento de la sociedad civil, sobre todo, buscan el perfilamiento del Tercer Sector.

Durante el gobierno de Patricio Aylwin, desde la Concertación existió un reconocimiento explícito respecto del rol que habían jugado las ONGDs en la lucha por la recuperación de la democracia durante la pasada dictadura, lo cual se vio reflejado en la incorporación de propuestas alusivas a este sector en el programa de gobierno de este conglomerado. Es por esto, que a fines de 1989 el programa declara:

> "Las corporaciones privadas de desarrollo y las ONGs se han ganado un espacio como instrumentos adecuados para apoyar el desarrollo, como instancia de fortalecimiento de la sociedad civil y como dinamizadores de la participación de los sectores populares. La Concertación reconoce el valor que estas organizaciones tienen en la promoción del desarrollo. Por lo tanto, se compromete a respetar su autonomía, a apoyar su desarrollo institucional y en las áreas en las que sea posible, a establecer convenios de trabajo, para que ellas cooperen en la implementación de políticas públicas".[26]

No cabe duda en los méritos de las ONGDs en la campana que llevaba a la derrota de la dictadura. Pero el gobierno de la transición seguía necesitando a las ONGDs como colaboradores, esta vez para la ejecución de sus políticas sociales. Esta fue otra razón que explica el clima favorable para las ONGDs en Chile al principio de la transición, junto con los lazos personales de la gente que había dejado su trabajo en las ONGDs, donde habían vivido cierto "exilio intelectual", para volver a trabajar para el Estado. Por eso insiste José Bengoa:

*"Debemos decir con igual énfasis que no habría sido posible su rápida puesta en marcha (de la transición), si no hubiese sido por la presencia, acción y trabajo de estas organizaciones (ONGDs). El*

---

[23] Salazar, Gabriel, "Los pobres, los intelectuales y el poder", PAS, Santiago de Chile, 1995
[24] Blanco, Carlos, citado en: Salazar, Gabriel, 1995, op. cit
[25] Raczynski, Dagmar, 2000, op. cit., pág. 142
[26] Programa de la Concertación, citado en: Loveman, Brian, en: Reilly, Charles, 1994, op. cit., pág. 156

*estado se encontró en 1990 con una infraestructura material y humana que no había creado ni financiado. [...] Muchas veces en estos años las ONG financiaron o cofinanciaron programas del estado. Han sido una ayuda enorme a su acción social, ayuda muy poco reconocida o muchas veces no reconocida y, más aun, muchas veces injustamente criticada"*[27]

La transición había sido para el gobierno y las ONGDs un periodo de búsqueda de mecanismos prácticos que hicieran posible su relación. Es así, como en Junio 1990 se creó la *Oficina de Enlace* ONG-Gobierno con la finalidad de ser una instancia de información y contacto, que permitiera el acceso de las ONGs a las políticas del sector público. Posteriormente, se constituyó el *Comité Consultivo Nacional*, como un espacio de diálogo de las ONGs con el Gobierno, compuesto por representantes de ONGs, autoridades de MIDEPLAN y de otros sectores de la administración pública.

Durante el primer año del gobierno de la transición el objetivo central de la relación estuvo orientado a lograr el acceso y participación de las ONGDs en las políticas públicas. Esta participación se había dado sobre lineamientos y programas definidos por el Gobierno, y muy condicionados en su operación por el aparato burocrático del Estado. Se crearon iniciativas, propuestas de leyes y planes estratégicos las cuales, sin embargo, a lo largo de la década de los 90, nunca se concretizaron. Es así como las ONGDs ejecutan programas estatales, pero no participan en el diseño de políticas. De la misma manera se observa, como el protagonismo de las ONGDs paulatinamente desaparece a favor de una discusión más general sobre el fortalecimiento de la sociedad civil y el tercer sector como conjunto de organizaciones privadas sin fines de lucro y con fines públicos.

A partir del año 90, el Estado se convierte en una creciente fuente de financiamiento para las ONGDs[28]:

| AÑO | MONTO EN $ |
|---|---|
| - 1990 | 2.161.339.443 |
| - 1991 | 5.696.335.961 |
| - 1992 | 10.130.396.598 |

Un problema durante la transición es la precaria situación legal de las ONGDs. Un número importante de estas organizaciones ha adoptado figuras jurídicas que no corresponden a sus características y objetivos institucionales fundacionales. Frente a ello, el gobierno de promulgó un estatuto tipo que permite que las ONG se constituyan como corporaciones de derecho privado sin fines de lucro. Sin embargo, esta medida no ha resuelto el problema de fondo respecto a la ausencia de una figura jurídica apropiada para la naturaleza de las ONGDs.

Hoy en día, dentro del Tercer Sector, no hay trato especial para las ONGDs por parte del gobierno. Son "un componente importante, aunque parcial" del sector. En las *"Bases de una política de estado para el tercer sector y organizaciones sin fines de lucro y con fines públicos"*[29], MIDEPLAN identifica a las organizaciones de la sociedad civil como "asociaciones de personas, constituidas para realizar diversos objetivos de interés común y sin ánimo de lucro". El Tercer Sector se compone de "ONGs propiamente tales, variadas expresiones de la asociatividad civil y comunitaria y empresas sociales".

[27] Bengoa, Jose, „Mensaje", Nr. 448, Santiago de Chile, 1994
[28] MIDEPLAN, „Municipios y ONG", Documenos Sociales Nr. 45, 1995
[29] MIDEPLAN: Bases de una política de estado para el tercer sector y organizaciones sin fines de lucro y con fines públicos, Santiago de Chile

FOSIS por su parte espera con respecto a las ONGDs establecer una relación de "socios" en que cada uno con sus particularidades realice su aporte a la superación de la pobreza. Ya que no ejecuta en forma directa, sino a través de organismos de la sociedad civil. De aquí que sea necesario e indispensable contar con instituciones fortalecidas principalmente en aquellas áreas que tienen que ver con la innovación en acciones que ayudan a superar la pobreza".[30]

Objetivo de la política propuesta para el *Tercer sector* era "promover el fortalecimiento de la sociedad civil y de las organizaciones privadas sin fines de lucro y con fines públicos". Esta política según MIDEPLAN debía:

- Ser neutral, es decir, favorecer no sólo a las ONGs, sino a todos los sectores de la sociedad civil,
- resguardar la debida autonomía – reconocida constitucionalmente – de las instituciones sociales para cumplir sus fines específicos,
- establecer mecanismos de provisión adecuados que garanticen la equidad, la transparencia y calidad de los proyectos e iniciativas de la sociedad civil,
- garantizar la necesaria transparencia en todo el proceso de captación y movilización de recursos desde el Estado y sus agencias hacia los organismos ejecutores,
- coadyuvar a una mayor democratización del país en sus esferas políticas económicas, sociales y culturales, concibiendo las situaciones de pobreza, marginalidad, discriminación e intolerancia como un déficit de ciudadanía en el sistema político chileno,
- articularse con las demás políticas sectoriales, proporcionándolos sustento social.[31]

Uno de los ejes fundamentales de esta propuesta de política en relación a las ONGs era facilitar la participación en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas sociales – recordando, sin embargo, explícitamente "el principio de que el diseño y la ejecución de políticas públicas es un deber del Estado y que es éste el que, en definitiva sanciona e impulsa una determinada política pública"[32]. La política proponía establecer modos específicos de participación de las ONGDs en la formulación de políticas públicas y perfeccionar el marco jurídico / normativo que las rige. Se pretendía establecer normas especiales para las ONGs, dentro del mejoramiento de las organizaciones de la sociedad civil, reconociendo el rol coadyuvante de la política social, disponiendo privilegios y mecanismos del control correlativo agregando que, "en efecto, por diversas razones las ONG suelen ser más eficientes que los organismos gubernamentales en la provisión de ciertos servicios sociales"[33]. Como razones se menciona que las organizaciones inevitablemente compiten entre si por donaciones, proyectos y contratos; que sus profesionales trabajan más horas por cada fracción de salario, pues tienen una motivación especial por el trabajo que realzan (se conjugan en cada individuo el carácter de trabajador y de ciudadano). La política contempla el establecimiento de adecuados sistemas de financiamiento y el mejoramiento de los actuales mecanismos de financiamiento para las organizaciones de la sociedad civil. Menciona explícitamente los fondos nacionales públicos (fondos nacionales contemplados en el presupuesto del sector público, proveídos mediante concursos o licitaciones públicas por diversos organismo del Estado; mecanismos de co-financiamiento de proyectos sociales, en que el Estado se asocia con ONG y cada uno aporta una proporción de los recursos necesarios para su ejecución, "uno más uno") al igual que fondos provenientes de la cooperación internacional ( bilateral, Estado– Estado y directa, ONG) y fondos nacionales privados y venta de servicios. Se proyecta la creación de un modelo mixto de financiamiento que reúna en forma complementaria varios de los componentes reseñados.

---

[30] MIDEPLAN: Bases de una política de estado para el tercer sector y organizaciones sin fines de lucro y con fines públicos, Santiago de Chile
[31] idem
[32] idem
[33] idem

Ricardo Halabí describe el rol del Estado chileno en relación a políticas sociales de la siguiente manera:

*"El no aparece como proveedor de soluciones, sino más bien en un rol de catalizador de ellas. Adquiere relevancia la inclusión del sector privado, con vocación pública, como socio y contraparte de las acciones que el Estado emprende. Existen ventajas para ambas partes al encontrarse un área que no es ni propiamente privada ni propiamente pública y en la cual ninguno de los dos, ni el sector privado ni el Estado podría desempeñarse sólo."* [34]

En el año 1998, la discusión se concretiza en el siguiente "Plan de Acción para el fortalecimiento de la sociedad civil y de las organizaciones privadas sin fines de lucro y con fines públicos"[35] el que jamás fue puesto en práctica ni dado seguimiento. Al final del segundo gobierno de la Concertación no se registraron grandes avances en la materia.

Con la candidatura de Ricardo Lagos en el año 1999 se tematiza de nuevo con fuerza el fortalecimiento de la sociedad civil, que culmina en Agosto de aquel año con la firma de un "Acuerdo por la Participación Ciudadana y el Fortalecimiento de la Sociedad Civil". Este acuerdo reconoce la necesidad de la democracia chilena de "mejorar sustancialmente la calidad de sus instituciones" y reconoce la importancia del amplio espacio de "organizaciones privadas de desarrollo con fines públicos". Entre los acuerdos en este documento está la destinación de recursos públicos para el fomento de organizaciones sociales, la creación y el fortalecimiento de fondos públicos concursables y la presentación de un proyecto de "Ley del tercer Sector" incluyendo el marco legal, registro público, tratamiento tributario, fortalecimiento y fiscalización de las organizaciones del Tercer Sector.

Este acuerdo produjo nueva fuerza y optimismo en el mundo de las ONGDs, ya que constituyó un reconocimiento de la existencia de este tipo de organizaciones y sus problemas. Asumiendo la presidencia, Lagos cambia la DOS (División Organizaciones Sociales) desde MIDEPLAN a Secretaría General de la Presidencia y convoca a un "Consejo Ciudadano", cuyos miembros son nombrados por él, para elaborar una propuesta con respecto al Tercer Sector. Además negocia con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un crédito para financiar iniciativas para el fortalecimiento de la sociedad civil.

Las ONGDs en Chile

La mayoría de las ONGDs chilenas surgió en la década de los 80 como respuesta inmediata a la difícil situación que vive parte de la población como resultado de la política del gobierno militar. Las ONGDs transitaban de un surgimiento espontáneo para responder necesidades inmediatas de la población, a un paulatino proceso de institucionalización. Después de 10 años de transición, se encuentran atravesado por una profunda crisis de identidad y legitimidad.

2.1. Panorama histórico de las organizaciones no gubernamentales en Chile

En la actualidad, se suele asociar el funcionamiento de las organizaciones no gubernamentales en Chile con la dictadura y la lucha por la recuperación de la democracia. Sin embargo, el sector no gubernamental existe en Chile desde principios de siglo, con organizaciones ligadas a la iglesia católica y al trabajo asistencial.

---

[34] Halabí, Ricardo, en: MIDEPLAN, "Sociedad Civil, Organizaciones privadas sin fines de lucro y con fines públicos, una realidad globalizada?", Documentos Sociales, Santiago, 1998

[35] MIDEPLAN, "Plan de Acción para el fortalecimiento de la sociedad civil y de las organizaciones privadas sin fines de lucro y con fines públicos", Santiago, 1998

Entre los años 50 y 60 se desarrollan con fuerza asociaciones de tipo benéficas y centros de estudios. En la mayoría se trataba de *ONGs* tradicionales, "antiguas" vinculadas a redes internacionales y de carácter laico o religiosas y algunas de gestión nacional, donde destacan aquellas de carácter asistencial dependientes de diversas iglesias. También existían algunas organizaciones de carácter promocional o de investigación. No obstante a su menor peso cuantitativo, las *ONGs* de esta época mantenían una significante presencia y contaban con definiciones legales más favorables que las actuales, disponían de fuentes de financiamiento más estables, poseían cobertura nacional y mantenían relaciones fluidas con los organismos públicos.[36]

La creación de nuevas ONGs después del golpe militar constituyó una respuesta al régimen autoritario y su política represiva, pero no cabe duda que ello no habría sido posible sin la existencia de factores externos favorables como los períodos de menor represión por parte de la dictadura, el apoyo financiero por parte de la cooperación internacional y la propia dinámica de algunos sectores sociales. De esta manera, Sergio Spoerer identifica cuatro etapas, o cuatro tipos de ONG post 73:

- En un primer momento, inmediatamente después del golpe, las ONGs que trabajaban en contra de las violaciones de los derechos humanos
- Después las ONGs que se propusieron atenuar la difícil situación socio-económica de los sectores populares
- A partir de 1977 se crean los centros académicos privados cuando el régimen permite espacios no oficiales para el trabajo intelectual
- ONGs de promoción surgen a partir de 1980 cuando una mayor apertura del régimen permite desarrollar actividades de promoción y organización de sectores populares, con objetivos que exceden lo netamente asistencial[37]

## 2.2. Las Organizaciones no gubernamentales de desarrollo en Chile

### 2.2.1. Definición de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo

Como acabamos de mencionar, el sector no-gubernamental en Chile históricamente ha sido un amplio sector que abarca desde organismos internacionales hasta las populares *ollas comunes*. Sin embargo, el término "ONG" entendido como "ONGs a secas", "ONGS post 73" u "ONG de desarrollo"[38] se aplica solamente a un cierto tipo de estos organismos no gubernamentales con características más particulares.

Sergio Spoerer propone la siguiente definición:

> Se trata de*"organizaciones de la sociedad civil, de origen privado y sin fines de lucro, con personal remunerado (al cual usualmente se agregan voluntarios), y cuyo trabajo se orienta a servir a sectores sociales o personas distintas a las que la componen (lo que las diferencia de las organizaciones sociales), pero sin aspirar a su representación (como sí lo hacen los partidos políticos). En su trabajo, estas instituciones pueden orientarse a la acción social directa, como la satisfacción de necesidades básicas o espirituales (alimentación, vivienda, salud, cultura y comunicación, entre otras), al trabajo académico (investigación, docencia y difusión) en torno a los temas del desarrollo; o bien a una combinación de ambas (acción-investigación)".*[39]

[36] Egaña, Rodrigo, „Una puerta que se abre", Taller de Cooperacion al Desarrollo, Santiago de Chile, 1989
[37] Spoerer, Sergio, „Las ONGs en Chile", PREAL, Documento de Trabajo
[38] idem
[39] idem

Aunque las ONGDs comparten, según Brian Loveman, varios atributos de las agencias asistenciales o de socorro tradicionales, las organizaciones dedicadas al desarrollo comparten entre ellas las siguientes características que las distinguen de otros organismos sociales:

- constituidas como sociedades del sector privado, financiadas en parte o en gran medida por donaciones de agencias nacionales o internacionales,
- con personal compuesto por profesionales y técnicos remunerados que buscaban empleo alternativo,
- planifican y realizan programas de investigación o acción directa y/o proyectos para mejorar las condiciones de vida de los sectores urbanos y rurales más desamparados en Chile,
- sirven como organizaciones "puente" y "catalizadoras" en programa de desarrollo, vinculando grupos de pobres con las redes nacionales e internacionales, tanto de recursos financieros como de bienes y servicios concretos" [40]

José Bengoa entiende por ONGD a un "tipo particular de organizaciones que no dependen ni económicamente ni institucionalmente del Estado, que se dedican a tareas de promoción social, educación, comunicación e investigación, sin fines de lucro y cuyo objetivo final es el mejoramiento de la calidad de vida de los sectores más oprimidos. Generalmente, la totalidad o parte de sus recursos proviene de la cooperación internacional."[41] Además observa que las ONGDS son generalmente pequeñas. Sus miembros no suelen sobrepasar el número de 15 trabajadores.

Según Gonzalo de la Maza los Organismos no Gubernamentales de Desarrollo se caracterizan por financiamiento externo, articulación con el mundo social popular, marginación de la institucionalidad, falta de visibilidd pública y por su enfoque innovador e integral.[42]

Para la ex presidenta de ACCION, Ana Maria Medioli, se trata de "organizaciones privadas, constituidas mayoritariamente por profesionales, sin fines de lucro y con fines públicos, que trabajan con sectores que sufren exclusión social y desigualdad" las cuales fueron "pioneras en identificar y caracterizar nuevas y graves realidades como la violencia intrafamilar, la depredación del medio ambiente, la violación a los derechos de las mujeres y niños, la desintegración social, la exclusión y la precarización del empleo, entre otros, y que hoy son parte de las políticas públicas y de los programas sociales".[43]

Concluimos entonces que en Chile por *ONG* se entiende en general un tipo particular de organización no gubernamental, la que llamamos Organización No Gubernamental de Desarrollo (ONGD) y que tiene las siguientes características:

- organizaciones privadas sin fines de lucro,
- trabajo se orienta a personas distintas que sus miembros, sin procurar su representación política,
- acción directa o trabajo académico,
- siempre en el ámbito del desarrollo social,
- poseen financiamiento de la cooperación internacional,
- organizaciones puentes en programas de desarrollo,
- marginación de la institucionalidad,
- enfoque innovador.

---

[40] Loveman, Brian, en: Reilly, Charles, 1994, op. cit., pág. 142

[41] Bengoa, José, en: Vio Grossi, Francisco, "Primero la gente. ONG, Estado y cooperación internacional en el Tercer Mundo", CEPAL, Santiago de Chile, 1989

[42] De la Maza, Gonzalo, "Perspectivas de la cooperación internacional para el sector no gubernamental en Chile", Santiago de Chile, 1997, pág. 4

[43] Medioli, Ana María, "Las ONGs del siglo XXI", La Tercera, 12 de Febrero 2001

Mientras los primeros cuatro puntos rigen por ONGs en general, las últimas características son específicamente para las ONGDs.

2.2.2. Las ONGDs en cifras

En primer lugar se debe señalar que en la actualidad no existen estadísticas exactas y continuadas sobre las ONGDs en Chile. No obstante, sin estar registradas formalmente, para tener una idea del universo de las ONGDs en Chile en estos años, mencionamos los siguientes datos, los cuales aunque no comparables entre si, permiten dimensionar el fenómeno de los ONGDs durante la última década.

Durante la dictadura, las ONGDs operaban en un ambiente poco formal. Sergio Spoerer menciona que ya en el año 1985 existían en Chile cerca de 475 ONGs[44]. Por su parte, FLACSO señala que en el año 1986 existen 251 ONGs.[45]

Brian Loveman menciona la existencia hacia 1990 de unas 700 organizaciones dependientes del financiamiento externo, de ellas 300 a 400 definidas como ONG[46].

Desde el ámbito gubernamental, el catastro de MIDEPLAN muestra para la Región Metropolitana en al año 1994, 101 "organizaciones privadas de asistencia social"[47], no obstante ello, un catastro de ONG de MIDEPLAN constata para el año siguiente 264 ONG en la Región Metropolitana.[48]

La Asociación de organizaciones no gubernamentales Chilenas (ACCION) posee para el año 1997, 88 afiliados en la Región Metropolitana[49]. El directorio de instituciones en Chile, conocido popularmente como "Guía Silber" lista en 1998 a 182 ONGs[50] en la Región Metropolitana para el año 2000, 225 instituciones.

El actual directorio ACCION 2001 nombra 68 ONGs en la Región Metropolitana, sin embargo ya no distingue entre afiliados y externos.[51] En tanto que en el Congreso Nacional de ONG realizado en Picarquín el año 2000, participaron 176 ONGs de todo el país. Aunque resulta difícil manejar estadísticas confiables, los datos mencionados coinciden con la afirmación de miembros de diversas ONGs que constatan una disminución de estas organizaciones en la década de los 90. Revisando el catastro de ACCION se encuentran muchas ONGDs desaparecidas, pero también organizaciones nuevas, fundadas en los años 90, algunas de las cuales son recreaciones de organizaciones anteriores.

En cuanto a sus características, ACCION destaca en su evaluación en el año 1998 lo heterogéneo del mundo de las ONG, lo que parece un universo cada vez más complejo. Menciona la heterogeneidad ideológica, que se expresa en disímiles niveles de compromiso o cercanía con el gobierno de la concertación, además de facetas bipolares caracterizadas por:

- financiamiento – fuerte cooperación internacional o fuentes nacionales

---

[44] Spoerer, Sergio, „Las ONGs en Chile", PREAL, Documento de Trabajo
[45] Lladser, María Teresa, "Centros Privados de Investigación en Ciencias Sociales en Chile", FLACSO, Santiago de Chile, 1986
[46] Loveman, Brian, "Las ONG chilenas: Su papel en la transición a la democracia", en: Reilly, Charles, 1994, op. cit., pág. 136
[47] MIDEPLAN, "Catastro de Insituciones Privadas de Asistencia Social". Documentos Sociales Nr. 34, Santiago de Chile, 1994
[48] MIDEPLAN, "Municipios y ONG", Documenos Sociales Nr. 45, 1995
[49] ACCION, directorio 1997, Santiago 1996
[50] Guia Silber, Santiago de Chile, 1998
[51] ACCION, directorio 2001, Santiago 2000

- ONG de acción y de base – ONG de investigación
- Arraigo e implantación territorial – acotados en el lugar[52]

El universo de las ONGs se presenta en el año 2001 debilitado en número, heterogéneo y diverso respecto a antigüedad, formas de financiamiento, personalidad jurídica y áreas de trabajo, razón por la cual resulta aventurado referirse a este tipo de organizaciones sin considerar la diversidad que les caracteriza.

## 2.3. Rol y contexto de las ONGDs en Chile

### 2.3.1. ONGDs y dictadura

La importancia de las ONGDs gira en torno de su labor en contra de los efectos negativos de la dictadura, sobre todo en los sectores populares. De este modo, vemos que las ONGDs en un primer momento, representan una respuesta a la represión política, por lo cual colaboran en la ayuda a las víctimas del sistema, sea luchando por los derechos de la población, sea mejorando su situación socioeconómica, sus capacidades, o apoyando su participación socio-política. Dicho de otro modo, la dictadura militar proveyó el marco que aportó a dar legitimidad, y articular el quehacer de las ONGDs al momento de su creación.

Después del golpe, bajo la represión de Pinochet y la desarticulación de las organizaciones sociales y políticas, se dieron nuevas formas de organización comunitaria y de subsistencia entre los pobres, como primera reacción frente a las difíciles condiciones de vida en las cuales les mantenía el gobierno militar. En apoyo a estas organizaciones civiles se desarrolló una red de asociaciones *privadas* (no gubernamentales) dedicadas a una variedad de funciones de "desarrollo socioeconómico."[53]

Las organizaciones comunitarias dependían del apoyo material y organizacional de estas "instituciones de desarrollo". De esta manera, se crearon espacios sociales alternativos. Espacios que apoyaron a la sobrevivencia de la gente, pero también a la mantención y lucha por valores comunes como la democracia. Así se comenzaba a dibujar el vínculo de las ONGDs con la democratización y su actuación en oposición al modelo vigente. No obstante lo anterior, no existe acuerdo en señalar si las ONGDs son resultado directo y único de la dictadura como sistema político en Chile, y cuánto dependía este fenómeno de otros factores.

Mientras Brian Loveman habla de que "el sector de las ONG experimentó un crecimiento espectacular en respuesta a las políticas de la Junta después del golpe"[54], María Teresa LLadser muestra cifras según las cuales el auge de las ONGDs no se encuentra en los años de *emergencia*, sino con posterioridad, incluso al tiempo de la reactivación social a través de las protestas. Según esta autora, en los años 85 y 86 surgen casi el mismo número de ONGDs que durante los seis años que van del 74 a 80. Sostiene:

> *"El auge de las ONGs es en los años 80. Es cierto, que esto coincide con el período de la rearticulación económica, pero la crisis económica estalla dos años más tarde. Estos antecedentes fundan la sospecha que el surgimiento de las ONGs es relativamente independiente de las transformaciones estatales, dependiendo más de efectos colaterales de estas".*[55]

Uno de estos factores externos es la tendencia mundial en cuanto a la consideración de la acción no gubernamental y del quehacer de la sociedad civil como importante y necesario de apoyar. Charles Reilly comenta que las ONGDs no podrían existir sin sus relaciones internacionales.

---

[52] ACCION, "Visión, evaluación y propuestas relativas a "ACCION" como ente organizativo de las ONGs, Santiago, 1998
[53] Loveman, Brian, en: Reilly, Charles, 1994, op. cit, pág. 142
[54] Loveman, Brian, 1994, op. cit., pág. 137
[55] Lladser, Maria Teresa, "Centros privados de investigación en ciencias sociales en Chile", FLACSO, 1986

"*Independientes del Estado, contrario al mercado, distanciadas de la filantropía local, las ONG encontraron apoyo en el sistema de la cooperación internacional. La red de las ONG es una de las instancias más internacionalizadas de la sociedad local."*[56]

Marcela Jiménez menciona una interesante diferencia entre ONGs "antiguas" y "recientes", es decir con menos de 15 años de existencia a 1989. Según ella, las organizaciones antiguas (Cruz Roja, Club Rotario, Hogar de Cristo, Caritas,) forman parte de redes internacionales y su acción es generalmente de índole caritativa y asistencial. Además reciben un porcentaje mucho más alto de financiamiento nacional. Las organizaciones recientes, por el contrario, están más inclinadas hacia el polo de la acción que de la asistencia y sustentadas por fondos internacionales canalizados directamente desde las agencias donantes de los países industrializados y se encuentran más dedicados a la promoción.[57] Esta observación remite a la distinción que hemos hecho anteriormente entre "ONG" y "ONGD".

También Vio Grossi dice que "el desarrollo de las ONG no es un fenómeno local sino que corresponde a una tendencia mundial".[58] Es decir, las ONGDs en Chile podían surgir y existir, por que había cada vez más dinero disponible para este tipo de organizaciones.

2.3.2. ONGD y Cooperación Internacional

Para entender las ONGDs en Chile es indispensable hablar de la cooperación internacional, y el apoyo financiero que de ella se desprende. Pero junto con ello, se debe hacer mención a un fuerte y sostenido apoyo intelectual y moral, que se tradujo en respaldar la posición crítica de las ONGDs chilenas y sus estrategias alternativas, lo cual ha sido fundamental para la estabilización del sector no gubernamental en Chile.

*"El crecimiento del universo de las ONGs, como ha ocurrido en la última década, no habría sido posible de no haber contado con la valiosa y oportuna colaboración de decenas de instituciones que, establecidas en Europa, Estados Unidos y Canadá, canalizaron importantes recursos para cooperar al desarrollo y promoción de los sectores populares en el Tercer Mundo. En la práctica, todas o casi todas las ONGS chilenas han recibido, de una o otra forma, la cooperación de estas agencias."*[59]

Tras el término *cooperación internacional* se esconde un universo heterogéneo de agencias de cooperación en cuanto a sus orígenes, la proveniencia de sus recursos, su tamaño, áreas de trabajo, y por la naturaleza de las relaciones que establecen con sus contrapartes de los países en desarrollo.

Este apoyo a proyectos sociales ha tenido, en el caso específico de Chile, una fuerte motivación política. El golpe militar de Septiembre de 1973 que terminó con el gobierno de Salvador Allende, y que había concitado la atención del mundo desde su elección, generó un profundo impacto a nivel internacional. La canalización de recursos para proyectos sociales a través del sector no gubernamental y el hecho de no mantener apoyo bilateral constituía un *castigo* hacia el régimen militar, lo que profundizó el carácter "antigubernamental" de las ONGDs. A este tipo de cooperación internacional se sumó la actividad de los exiliados con campañas permanentes de denuncia del acontecer chileno, y la captación de recursos

[56] Reilly, Charles, Redistribución de derechos y responsabilidades", en Bresser Pereira, Luiz Carlos (Ed.), "Lo público no estatal en la reforma del Estado", Paidós, Buenos Aires, 1998
[57] Jiménez de la Jara, Marcela, "El Tercer Sector en Chile", Piñar Mañas, Valencia, 2000, versión preliminar
[58] Vio Grossi, Francisco, en: Irene Agurto, "Perspectivas de desarrollo de las ONG chilenas bajo el régimen de transición", 1990
[59] Abalos Konig, José, "Organizaciones no gubernamentales post 73", ILET, Documento de Trabajo

solidarios para el interior. Egaña habla en este contexto de una "politización de la cooperación", al aceptarse que el objeto de la cooperación podía ir más allá de los proyectos estrictamente económicos.[60]

Hoy día, las ONGs se refieren a la época de la cooperación internacional como una "época de oro". Sin embargo, desde el principio, esta relación experimentó dificultades y problemas, y era objeto de críticas por parte de las propias ONGs. Según José Abalos, "para las ONGs, la forma de financiamiento en base a proyectos les genera una fuerte dependencia de las agencias de cooperación, pues tanto la estabilidad misma de la ONG como institución, como fuente de trabajo para sus miembros, y todo su abanico de relaciones y actividades con las organizaciones de base están siempre amenazadas en su continuidad".[61] Además fue la cooperación internacional que instaló la "práctica de los proyectos", es decir proyectos de corto plazo, uno o dos años, y para objetivos específicos, por lo que sólo excepcionalmente se canalizaban aportes tipo proyectos de desarrollo institucional a para apoyar programas al largo plazo.

El mismo autor señala en una mirada crítica, que desde las agencias de cooperación existe la tendencia a no explicitar su concepción de desarrollo, ni los objetivos a corto y mediano plazo. Todo ello derivaría, en que el personal de estas instituciones adquiere un extraordinario poder de decisión, difícil de evaluar y controlar por no existir referentes para contrastar en la práctica. Esa situación se produce en el contexto de una relación asimétrica, donde las agencias donantes ponen las reglas y las ONGs adaptan sus proyectos según gustos o modas de estas. Los contactos internacionales se guardan celosamente, lo que significa que hoy día no se disponen datos exactos sobre la relación ONG-cooperación internacional en cuanto a montos, estrategias, cantidad de contactos, diversificación de fuentes, etc.

Indispensable para la sobrevivencia fue en ese momento disponer el adecuado "Know-How" y los contactos personales, que favorecieron la confianza necesaria para los contactos a larga distancia. Por lo tanto, la cooperación internacional poseía una fuerte implicancia para las ONGs chilenas; garantizaba su sobrevivencia a través del financiamiento, pero también las formaba según su visión de desarrollo y de proyectos, les enseñaba a ser flexibles y tener gran capacidad de adaptación, como observa Irene Agurto:

> *"Dicha capacidad es requisito de sobrevivencia, dado la relación que han establecido las agencias de cooperación con sus contrapartes nacionales: financiamientos condicionados a ciertas temáticas y/o estilos, población beneficiaria, etc. Así las ONG realizan un ajuste entre lo que estas consideran adecuado y pertinente en función de su experiencia y conocimientos y lo que organismos de financiamiento consideran sus propiedades en función de sus intereses."*[62]

### 2.3.3. La Institucionalización y permanencia de las ONGDs

Durante sus primeros años, las ONGDs vivían intensamente el presente, el cual, caracterizado por la represión política, la miseria, y la violación sistemática de los derechos humanos, incidió fuertemente en entender su labor como una acción que intentaba dar respuesta inmediata a la situación política y económica que vivía el país, por lo que se puede afirmar que su razón de existir en ese entonces, tenía estrecha relación con la superación de estos hechos. Del mismo modo, las ONGs representaban una opción de trabajo para aquellos profesionales y políticos, que habían perdido su trabajo bajo el gobierno militar.

Las ONGDs aparecen para tareas concretas, no se proyectan mucho más allá de la necesidad inmediata:

---

[60] Egaña, Rodrigo, „Las organizaciones no gubernamentales de cooperación al desarrollo en las relaciones Europa-América latina", en; „Socialismo y participación", N° 37
[61] Abalos Konig, José, „Organizaciones no gubernamentales post 73", ILET, Documento de Trabajo
[62] Irene Agurto, 1990, op. cit.

*"En su génesis misma, las ONGs están marcadas por la conciencia de su transitoriedad. Ellas no serían, sino modalidades de un hacer social en condición de vulnerabilidad máxima. No tienen visión a largo plazo"*[63]

Con el tiempo, las ONGDs adquieren un creciente reconocimiento y respaldo en el mundo social. De este modo, estas organizaciones se ven insertas en un proceso de paulatina institucionalización trascendiendo el universo de *lucha contra la dictadura* hacia la proyección al futuro. En palabras de Ilse Landsberger[64], la instalación de la dictadura llevaba a la institucionalización de las ONGs, resultado del continuado respaldo por parte de las agencias donantes de la cooperación internacional. Esta situación derivó que las ONGs se convirtieran en organizaciones permanentes, pero sin consolidar sus aspectos administrativo-financieros, lo que fortaleció su dependencia con la cooperación internacional.

Al proyectarse más allá de su lucha anti-dictatorial e inmediata, en el mundo de las ONGDs se generaron amplias expectativas respecto del nuevo gobierno democrático en cuanto a asegurar su existencia institucional. Dada su experiencia y su empeño en aportar al mejoramiento de la calidad de vida de los sectores populares y su contribución a la democratización del país, esperaban el reconocimiento del estado, y participar en la formulación de la nueva política social.

*"El desafío consistiría en replantear las relaciones del Estado con las ONG, las fundaciones y corporaciones, y de estas con la sociedad, las asociaciones, los gremios y la población. El Estado debe aceptar un espacio independiente de colaboración, propuesta crítica y también controversia. Se debe aceptar que la democracia se refuerza con la crítica, la movilización por causas de bien común, la organización de los ciudadanos. Las ONG son instrumento indispensable de participación."*[65]

## 2.4. ONGDs y otros actores

### 2.4.1. La relación de las ONGDs con el Estado

Como se ha señalado antes, las mayoría de las ONGDs en Chile surgen en oposición al gobierno militar, lo que constituye una de sus características principales. Las ONGDs rechazaban el gobierno de aquella época y el gobierno, por su parte, las trataba como enemigos del sistema. Como señala José Abalos König:

*"Este contexto (de la dictadura) ha llevado a tener relaciones que oscilan desde una relativa indiferencia hasta una abierta hostilidad y persecución. En términos generales la mayor parte de las ONGs ha experimentado una gama de mecanismos de hostigamiento, originados en diversas instancias gubernamentales."*[66]

La dictadura militar buscaba destruir la imagen de las ONGDs a través de estrategias comunicacionales que apuntaban a vincularlas con la *izquierda marxista* que por esos años constituía el enemigo expreso de los militares, o lisa y llanamente con grupos o sectores sindicados como *terroristas*. Los allanamientos y la destrucción de locales dan cuenta de este fenómeno.

---

[63] Spoerer, Sergio, Las organizaciones no gubernamentales en la democratización de America Latina", ILET, Documento de trabajo

[64] Landsberger Weber, Ilse, „Las agencias internacionales de desarrollo, las ONGS chilenas y los vínculos jurídicos", ACCESS S:A:, Santiago de Chile, 1996

[65] Bengoa, José, op. cit.

[66] Abalos Konig, Jose, op. cit., pág. 27

Por su parte, las ONGDs se constituyeron en un espacio donde profesionales opositores a la dictadura, muchos de ellos militantes (o ex) de partidos políticos, encuentran un lugar alternativo de trabajo, lo que sin duda influyó en la naturaleza de las actividades de estos organismos y la visión del Estado que llegaron a acuñar, y viceversa.

Como espacio laboral de oposición, algunas ONGDs mantenían lazos bastante estrechos con integrantes del nuevo gobierno de la Concertación, el cual por su parte reconocía el empeño del movimiento no gubernamental en el marco de la campaña del NO, que le permitía asumir el mando del país en el año 1989/90. Se crea la oficina de enlace gobierno-ONG y se elaboran varios borradores para una legislación favorable para las ONGs y el Tercer Sector en general, sin embargo, con los años la relación parece distanciarse. Por parte de las ONGDs hay mucho desencanto, decepción, se sienten abandonados, sin financiamiento, no se han cumplido sus expectativas.

La relación con el Estado es compleja, porque aunque las ONGDs reclaman su autonomía e independencia, ven hoy día en el Estado casi la única fuente posible de financiamiento. Por mutua necesidad (financiamiento e infraestructura profesional) ONGDs y Estado entran en una "relación laboral" acerca de la realización de los programas sociales. Ya no existe rechazo total como durante la dictadura, pero distanciamiento y desconfianza.

El concepto de organismo no gubernamental no tenía existencia jurídica en Chile y esto era visto como parte del hostigamiento por parte del gobierno autoritario. Como explica Sergio Spoerer:

*"El carácter democrático y/o progresista de los gobiernos chilenos hasta 1973 permitió a las ONGs antiguas lograr una definición legal favorable (las que no eran religiosas quedaban como sociedades privadas sin fines de lucro), lo cual les garantizaba una serie de beneficios tributarios y arancelarios, además de la posibilidad de trabajar mancomunadamente con las diversas agencias públicas y universidades. En cambio, con excepción de las ONGs nuevas bajo la cobertura de las iglesias, el resto de las ONGs post 73 han debido adoptar formas jurídicas del tipo sociedad de profesionales u otras que las asemejen a una definición propia de una empresa privada y que permite un gran control por parte del gobierno."*[67]

De la misma manera observa José Abalos que durante la dictadura se habían realizado modificaciones a la legislación que han aumentado los obstáculos a la creación de las ONGs y la han sometido a un mayor control. Así, con excepción de aquellas vinculadas a las iglesias, la mayor parte ha debido adoptar formas jurídicas tipo empresas (sociedades de responsabilidad limitada, consultorías, sociedades de profesionales), quedando sometidas a las mismas consideraciones que las empresas que persiguen fines de lucro.

Desde los años 90 existe un estatuto tipo que permite que las ONG se constituyan como corporaciones de derecho privado sin fines de lucro que les permite tener una legalidad más adecuada a sus actividades. Pero todavía carecen de beneficios como poder recibir donaciones a cambio de rebaja de impuestos, etc.

2.4.2. La relación de las ONGDs con los demás

Las ONGDs por su diversidad temática, actúan en espacios que otros actores sociales, como los partidos políticos, sindicatos, incluso el estado, han descuidado o en los cuales simplemente no intervienen. Esta situación podría explicarse a partir de que la brutal represión de la dictadura había logrado desarticular el

[67] Spoerer, Sergio, „Las ONGs en Chile", PREAL, Documento de Trabajo

tejido social y a las antiguas organizaciones de la sociedad civil. Es así como las ONGs aparecieron como un referente notorio de articulación de la sociedad civil, convirtiéndose durante años en único interlocutor critico, visionario, alternativo y de propuesta.

Sobre todo en los primeros años de la dictadura que están marcados por una fuerte represión política, las ONGDs logran la organización y reorganización de nuevas y antiguas formas de articulación de intereses y energías sociales, captando así una gran legitimidad en la base. Las organizaciones sociales había ido diluyendo su dependencia tradicional de los partidos políticos. Con la apertura política se da un creciente retorno de exiliados y una reinstauración de los principales partidos políticos en el país. Este proceso de reconstrucción de las instituciones políticas busca recrear las identidades y lealtades del pasado y los lleva a suponerse con los ámbitos que conquistaron las ONGDs.

Con el fin de la dictadura y la voluntad de un fortalecimiento de la sociedad civil, las organizaciones sociales adquieren más protagonismo y no necesariamente requieren a las ONGDs como interlocutores o canalizadores de fondo, lo cual debilita la justificación existencial de las ONGDs.

## 2.5. La identidad de las ONGDs

Como señalamos anteriormente, la ONGDs suelen vincularse y se identifican a si mismas fuertemente con la lucha anti-dictatorial y una postura anti-gubernamental. Se trata de organizaciones que representan posturas y valores diferentes a los "oficiales", los que son "alternativos". Desde esta contraposición se definen frente al modelo dominante y adquieren su identidad. Esta postura alternativa contempla un referente negativo como es lo anti-dictatorial y por siguiente lo anti-gubernamental. Pero también puede partir de un planteamiento más positivo, promoviendo valores y un modelo de sociedad diferentes.

### 2.5.1. La identidad alternativa en su aspecto negativo como no oficial y anti-dictatorial

La dictadura fue una época de fuerte identidad para las ONGDs. Su práctica cotidiana tratando de mitigar en parte los efectos de las políticas implementadas por el régimen miliar se liga estrechamente a este período, dándoles un carácter claramente anti-dictatorial[68]. Por ende, su ámbito de acción no se definía por lo no-gubernamental, sino que más bien por sus potencialidades o capacidades de ser anti-gubernamentales. Ellas fueron percibidas –y, sobre todo, se percibían a sí mismas – como formas de acción política opositora en condiciones de autoritarismo. [69]

Esta definición negativa de su identidad -lo anti gubernamental- representa una clara delimitación o distinción del sector gubernamental, en tanto visto como un universo del cual había que necesariamente diferenciarse.

Para José Abalos König, lo *alternativo* se vincula a lo contestatario y esto último con lo opositor.[70] Todo ello redunda en entender y actuar en la realidad del país desde una óptica que progresivamente deriva hacia lo anti-Estado y más adelante, hacia lo anti-mercado. Abalos señala que lo *alternativo* no necesariamente es algo netamente positivo. También es limitante, estrecha la visión y está muy estrechamente vinculado a un modelo, lo que puede amenazar la existencia de la ONGD en otro contexto. Esta auto-definición de "alternativo" reforzada por la hostilidad gubernamental y la marginalización que

[68] Landsberger Weber, Ilse, "Las agencias internacionales de desarrollo, las ONGS chilenas y los vínculos jurídicos", ACCESS S:A:, Santiago de Chile, 1996
[69] Spoerer, Sergio, "Las organizaciones no gubernamentales en la democratizacización de America Latina", ILET; Documento de Trabajo
[70] Abalos Konig, José, op. cit., pág. 42

produce el modelo económico de Chicago, e incluso algunas líneas de financiamiento de las agencias de cooperación, habría limitado, según Abalos las perspectivas y el quehacer de las ONGDs. Pues lo alternativo que se toma como opuesto a la masividad, implicaría necesariamente trabajar en temas no recogidos por instituciones convencionales.

Esta perspectiva limitada de lo que puede significar lo alternativo, además de no dar cuenta del "otro Chile", con el cual se establece una relación artificial y arbitraria, reduce la gravitación de las mismas ONGs e incluso limita las posibilidades de mejoramiento de los sectores sociales a los cuales se busca ayudar. Según Abalos, la desaparición de las condiciones que dieron forma a lo alternativo de las ONGDs podría hasta causar la desaparición de la organización misma.

2.5.2. La identidad alternativa como planteamiento positivo de valores diferentes

La cooperación internacional en forma de recursos de los gobiernos, pero sobre todo en forma de recursos canalizados a través de organizaciones no gubernamentales internacionales acogía a las ONGDs chilenas en su imaginario y su discurso de lo alternativo. Las ONGDs en Chile fueron una de las primeras instancias en el país que rechazaban públicamente el modelo de la dictadura y sus prácticas, por lo que trabajan en favor de otro tipo de sociedad, con mejores condiciones de la vida para la gente.

Para ACCION, "el proceso de desarrollo debe estar fundado en valores y principios cuyos pilares son: justicia, solidaridad, igualdad, diversidad, respeto, derechos humanos, democracia, transparencia, integración real"[71], por lo que las ONGDs se proponen "contribuir con un proceso de desarrollo nacional que tenga como norte el pleno respeto de los DDHH (individuales, sociales, culturales, políticos, económicos y ambientales) para todos y cada uno de las chilenas y chilenos". Atienden la importancia de avanzar en equidad económica y social, en sustentabilidad, en reconocimiento de la diversidad. Las ONGDs buscan enfrentar los numerosos problemas que está acarreando para la sociedad en general los procesos de acelerado crecimiento económico y modernización que son parte del desarrollo de nuestro país.[72]

En palabras de la ex presidenta de este organismo, "la mayoría de las ONGs sostienen una posición crítica que rechaza el modelo de desarrollo vigente."[73] Esto implica una actitud proactiva inclinada hacia el cambio real, no a la caridad.

Como plantea Salazar, las ONGDs, a diferencia de antiguas "asociaciones de asistencia social", no surgieron del mundo católico, sino más bien del mundo profesional "alternativo" expulsado por la dictadura neoliberal de las universidades y agencias desarrollistas del Estado.

*"La fase épica y moralmente ejemplarizadora de las nacionales asociaciones civiles chilenas se condensó en determinados nortes de acción asociativa y en un conjunto articulado de conceptos emergentes, tales como los de educación popular, derechos humanos, acompañamiento, reconstrucción de tejido social, cultura popular, protagonismo social y, sobre todo, movimiento social. No hay duda que a partir de esa acción, los sectores populares sintieron que tenían a su lado, por primera vez en la historia, un "acompañamiento profesional solidario".*[74]

[71] ACCION, „Documento Base del Comite de iniciativa del Congreso de ONG", Santiago de Chile, Noviembre 2000)
[72] ACCION, „Ideas para documento interno"que nos aporte un discurso común, positivo, dignificante", Santiago de Chile, Mayo, 2000
[73] Medioli, Ana María, "Las ONGs del siglo XXI", La Tercera, 12 de Febrero 2001
[74] Salazar, Gabriel, en: "Congreso de ONGs", Santiago de Chile, 2001

Junto con la crítica a los objetivos estrictamente económicos del desarrollo, la exclusión como resultado del modelo y la introducción de nuevas estrategias como la concientización o apoyo a procesos organizativos, se afirma que este tipo de desarrollo sólo podrá ser logrado por los mismos pobres, y por la acción del pueblo, por lo que se privilegia la participación popular, la promoción de la organización social y política y se acepta la necesidad de asumir el poder para conducir un nuevo tipo de proceso de desarrollo.[75]

2.6. ONGD y transición

Según Fernando Leiva, "las ONGs chilenas iniciaron en los 90 su propia y compleja transición.[76]" En los años 80 prevalece una postura "antidictatorial" que reivindicaba la autonomía del Estado y el compromiso de acompañar a los sectores populares. Hoy en día, la mayoría de las ONGs que han sobrevivido, han terminado, ya sea por convicción o por necesidad de sobrevivencia – circunscribiéndose dentro de la lógica y parámetros asignados por los planes sociales gubernamentales.

La dictadura representada por Pinochet constituía el enemigo común del sector no gubernamental, razón por la cual existía un objetivo colectivo que trascendía la individualidad de cada organización en particular, y articulaba todo este accionar en una tarea mayor que era la de derrotar a la dictadura y recuperar la democracia. Dentro de este cuadro, las ONGDs pusieron al servicio de esta causa, su experiencia y capacidad.

A medida que este proceso avanza, en el sector no-gubernamental existe conciencia de que se avecinan cambios, sin embargo existe consenso en señalar que en el mundo de las ONGs prevalece una sensación de euforia colectiva con relación a las posibilidades que se abren con el régimen democrático y la actuación de los políticos de la antigua oposición, ahora desde el aparato estatal.

El momento más decisivo para las ONGs en Chile fue el periodo comprendido entre fines de los 80 hasta principio de los 90. Desde las protestas masivas y la campaña del "NO" hasta la implementación y lineamiento político del gobierno de Aylwin. En su análisis del momento de la transición, José Bengoa pone mucho énfasis en el empeño de las ONGs en la recuperación de la democracia:

> "Las ONGs se tensaron y entregaron toda su capacidad de organización y acción para el triunfo del NO en Chile. Constituye, por decirlo de una manera figurada, su "acta de nacimiento ....". Las ONGs jugaron un papel de gran importancia en la transición, en particular en la preparación de los programas sociales del nuevo gobierno democrático antes del 90 y en la implementación de ellos en los dos o tres primeros años."[77]

Después del reconocimiento del aporte de las ONGDs a la democratización del país, las ONGDs esperaban del nuevo gobierno democrático un reconocimiento de su labor social y experiencia en proyectos de desarrollo social acumulados durante los años de la dictadura. En este contexto esperaban también aseguramiento de financiamiento por parte del Esta chileno frente al retiro de la cooperación internacional.

---

[75] Egaña, Rodrigo, „Las organizaciones no gubernamentales de cooperación al desarrollo en las relaciones Europa-América latina", en; „Socialismo y participación", Nr. 37

[76] Leiva, Fernando Ignacio, "Los límites de la actual estrategia de lucha contra la pobreza y el dilema de las ONGs", PAS, Santiago de Chile, 1995

[77] Bengoa, José, citado por Gabriel Salazar en: ACCION, „Congreso de ONGs", Santiago de Chile, 2001

El Estado, por su parte, estaba buscando la mejor forma para implementar sus políticas sociales. Mientras la participación real de las ONGDs resultaban difícil, no se lograban acuerdos concretos, las ONGDs si paulatinamente empezaban a financiar su trabajo a través de proyectos de fondos estatales. En la práctica, por la tanto, la transición significaba para las ONGDs en primer plano un cambio en el sistema de financiamiento, tratando de reemplazar los fondos en disminución de la cooperación internacional por recursos nacionales.

En su afán de conseguir recursos para mantener su existencia institucional, las ONGDs se adaptan - en su práctica de postulación a proyectos estatales - al nuevo contexto post-dictatorial, aceptando sus reglas en la práctica de los proyectos.

*"Las ONG chilenas, que en ese momento comienzan a vivir los efectos de la drástica disminución de la cooperación internacional, pasan paulatinamente a ser ejecutores de las políticas sociales oficiales, a través de mecanismos de licitación o concursos públicos, convocados por organismos estatales donde priman sus objetivos y metodologías, muchas veces no acordes con nuestro accionar ni con las expectativas del pueblo pobre chileno. Hoy día, podemos constatar que la estrategia asumida por el Estado de privatizar la acción social, siguiendo las corrientes neoliberales de reducir al mínimo su rol ejecutor y manteniendo sólo el de fiscalizador, comienza a presentar problemas."*[78]

Este proceso de asegurarse la vida se fue paulatinamente perfeccionando. Las ONGDs aprendían a presentar proyectos según los criterios estatales y el Estado afinaba su mecanismo de los llamados licitaciones o fondos concursables. A fines de los años 90 todos los grandes organismos estatales cuentan con este mecanismo para poner en práctica sus programas sociales.

El mecanismo de los fondos concursables es discutido y criticado, sin embargo las ONGDs presentan postulaciones. Dentro de las principales críticas está la competencia que causa entre las ONGDs postulantes y la tendencia que crea de elaborar proyectos y presupuestos primordialmente según el criterio de bajos costos más que de calidad temática o de innovación. De esta manera opina ACCION: "El sistema de licitaciones de programas estatales obliga a las ONGs a competir por los fondos públicos que se abren. En este esquema, la solidaridad resulta disfuncional y se trata, más bien, de adquirir ventajas competitivas."[79]

Según Raúl González[80], este "mercado de licitaciones" se ha "densificado y complejizado". Por un lado, se van estableciendo mercados específicos gobernados por reglas que tienen particularidades y, por otro lado, se extiende una regulación del mercado que pretende evitar el no-cumplimiento de lo contractualmente estipulado.

Dentro de las mismas ONGDs, existen distintas opiniones y prácticas acerca de como tratar estos fondos. Hay instituciones que no tienen una crítica de fondo a esta modalidad. Algunas ponen el fenómeno en términos de que los concursos no impiden mantener el postulado de la autonomía frente al gobierno. Otras ONGDs de aproximan a los concursos desde una perspectiva no crítica al sistema en sus fundamentos sino más bien en su operación. Reclaman que deben tener transparencia para que haya una selección por

[78] Radovic, Iván, Vison de las O.N.G. en programas de superación de la pobreza", CEPAL
[79] ACCION, "Visión, evaluación y propuestas relativas a ACCION como ente organizativo de las ONGs", Santiago de Chile, 1998
[80] González, Raúl, „Relaciones ONGS-Estado en Chile: Aportes para un balance de la década del 90", Documentos del Trabajo, Santiago de Chile, pág. 176

méritos técnicos. Sin Embargo, la generalidad, resume Raúl González, se siente participando de reglas del juego cuyos fundamentos le son ajenos o incómodos e impiden la realización de sus misiones".[81]

Como está planteado anteriormente, en el transcurso de la transición, el Estado chileno no destaca a las ONGDs como organizaciones importantes. La no-importancia se expresa en que no existe una política de gobierno para reconocer a las ONGDs como un genero de instituciones sociales importantes a desarrollar. El Estado las define solo como ejecutores de políticas, lo que se entiende como una reducción del rol creador y animador de la sociedad civil.[82] Es una baja en el rol que esperaban las ONGDs cumplir en la década de los 90.

## 2.7. La crisis de las ONGDs chilenas

A fines de los años 90, las ONGDs chilenas se declaran en crisis. Se habla de los años 90 como "década perdida". Se trata sin duda de una crisis de financiamiento debido al paulatino retiro de la cooperación internacional del país y la disminución de fondos disponibles para las ONGDs. Pero limitar la situación de las ONGDS solamente a la disponibilidad de recursos no basta para entender lo que está pasando con este actor de desarrollo en la década de los 90. La necesidad de conseguir nuevas fuentes de financiamiento y, en este sentido, adecuarse en un nuevo contexto, ha devenido en una crisis de legitimación e identidad de las ONGDs.

### 2.7.1. Crisis de financiamiento

Debido a los buenos resultados macro-económicos en el país y la recuperación de la democracia, las instituciones de la cooperación internacional se retiran o disminuyen sus fondos durante la década de los 90. Eso significaba menos fondos disponibles para las ONGDs chilenas y, dependiendo de su estructura de financiamiento, graves problemas de financiamiento con la consecuencia de bajar personal o jornadas de trabajo, limitar actividades, dejar de existir o recurrir a fondos estatales para poder seguir funcionando[83].

Los problemas de financiamiento que sufren las ONGDs suelen explicarse con las siguientes cuatro razones principales[84]:

- Chile ya no sería elegible para la cooperación internacional que era el principal sustento de las ONGDs.
- Chile tiene un problema de imagen que hace difícil obtener cooperación; en Chile hay menor pobreza relativa que en otros países y ha promovido hacia afuera la imagen de un país exitoso.
- El tiempo de las ONGDs ha pasado; el Estado reemplaza a las ONGDs, se ha quedado atrás el tiempo del trabajo micro, de la pequeña experiencia cualitativa, ahora sería el tiempo de los grandes programas nacionales.
- En el fondo las ONGDs serían ineficientes, no capaces de dar cuenta de lo que se proponen en el actual contexto

[81] idem
[82] idem
[83] como explica también José Bengoa en el año 1996 en una carta al Gobierno: "En el último fin de año, han sido varias las ONGs que han debido cerrar o han preferido cambiar de rubro ante las dificiltosas relaciones con el Estado y sus organismos"
[84] De la Maza, Gonzalo, "Pespectivas de la cooperación internacional para el sector no gubernamental en Chile", Santiago de Chile, 1997

Sin embargo, Gonzalo De la Maza revela lo anterior como argumentos débiles, ya que parte de la disminución de la cooperación internacional se ha recuperado a través de canales estatales y aportes de la Comunidad Europea. En general las ONGDs no se han mostrado menos eficientes que otros actores del desarrollo y el problema de la pobreza es un tema mundialmente reconocido y discutido. De la Maza insiste que la crisis de las ONGs tiene otra naturaleza y prefiere hablar de un "cambio global de sistema de cooperación en el país"[85], en vez de crisis de financiamiento. El desafío de enfrentar esta crisis, por lo tanto, no comienza por el financiamiento, sino por la recreación de un nuevo sistema y la redefinición del papel de las ONG dentro de él.

*"Mientras la cooperación internacional y el Estado desarrollaron estrategias de readecuación a las nuevas circunstancias, las ONGs chilenas no tuvieron la capacidad inicial de desplegar una estrategia concertada para el nuevo período. La opción dominante fue la colaboración con la nueva administración, en la expectativa de que se generarían mecanismos de apoyo desde el Estado. La negociación de financiamiento continuó siendo un asunto abordado individualmente por cada ONG y, salvo excepciones, se opero dentro de las reglas del juego que el gobierno determinó.*[86]

Como se mencionaba anteriormente, las ONGDs empezaban paulatinamente a relacionarse con el sistema estatal social chileno, ejecutando programas estatales para recibir recursos que les permitían mantener la institución. Los organismos estatales, en este contexto, "contemplaron a las ONG casi exclusivamente como ejecutores privados de algunas de sus políticas, sin considerarlas ni como actores de cooperación, ni como participes de la decisión y diseño de las políticas públicas"[87]. Se podría decir que en este momento las ONGDs cambian el rol que jugaban en la sociedad chilena, renunciando a ser agente de acción y creación.

Algo similar ocurrió en relación a las agencias de cooperación, con las cuales no se intentó establecer plataformas globales de renegociación de los términos de cooperación, sino que se privilegió la estrategia de mantener, hasta donde fuera posible, los programas existentes con anterioridad o responder adaptativa e individualmente, a las nuevas tendencias.

Como observa de la Maza, cambia todo el contexto, cambia todo el sistema, sin embargo, las ONGDs no inician ningún proceso activo para cambiar ellos mismos también dentro de este sistema. Ellas dejan la iniciativa al Estado, con ello que sea éste – a su gusto e interés - quien establezca los nuevos mecanismos:

> *"La iniciativa para reformular el sistema corrió de parte de los responsables estatales quienes estructuraron un sistema de cooperación, pero en función de las necesidades de la nueva administración.*[88]

2.7.2. Crisis de legitimidad

Los cambios políticos que se llevan a cabo durante la transición obligan a las ONGDs a adecuarse a este nuevo contexto. Esto implica recuperar legitimación, determinar roles con otros integrantes de la esfera política-social como sindicatos, organizaciones de bases, juntas de vecinos, municipalidades, al igual que con el Estado. El principal referente para las ONGDs en la definición de identidad, aunque sea en términos

[85] Idem,
[86] Idem
[87] Idem
[88] Idem

negativos, había sido el Estado, frente al que se expresa como una identidad autónoma no gubernamental o anti gubernamental.

El hecho que la "ONG" desaparece como institución específica dentro de la política social para el Tercer Sector es percibido por las ONGDs como un no-reconocimiento de su existencia y rol. El hecho que en su práctica social el Estado los ve y trata como ejecutores es visto por las ONGDs como una desconstitución de lo que sería su carácter y rol socio-institucional. Se ven negados como creadores y animadores de la sociedad civil y/o generador de conocimientos y propuestas, lo que cambia su identidad y legitimidad.[89] Desde un enfoque más autocrítico hay ONGDs que señalan que la relación con el Estado habría sido afectada por una falta de rigor profesional y técnico de estas, lo que limita su imagen de instituciones con prestigio. Otros ven claramente una discriminación política como base de la desconsideración hacia las ONGDs, dado que estas expresarían experiencias y conocimientos que resultan difíciles de asumir e incorporar por parte de los gobiernos.

De todos modos, es el no-reconocimiento por parte del Estado democrático y de la sociedad post dictatorial lo que pone en cuestión la legitimidad de las ONGDs. Concluye Raúl González:

*"El todavía bajo reconocimiento institucional, los modos de financiamiento que alteran sus principios y los hacen vulnerables, las relaciones extendidas y diversificadas pero no suficientemente cualificadas en los distintos temas, y la falta de espacios ideológicos para discutir la sociedad, son características de la relación con el Estado durante este decenio. Ello ha contribuido a una baja de rol que las ONGs esperaban cumplir durante los años 90 como instituciones de fomento de la sociedad civil, las organizaciones populares, los movimientos sociales y las nuevas modalidades para enfrentar los problemas y desafíos del desarrollo."*[90]

2.8. La situación y caracterización actual

Las transformaciones políticas obligan a las ONGDs a definirse en base su pasado y a las tensiones de la realidad actual. Deben definir su rol frente a los partidos políticos, frente al estado, frente a los gobiernos locales, frente a las otras organizaciones del movimiento social, frente a las universidades, frente a las iglesias.[91]

En el último gran encuentro nacional de ONGDs, en el Congreso de ONGs en Pircaquín el año 2000, una de las tareas que se propusieron las ONGDs era: reconstruir identidad y recuperar legitimidad[92]. La idea era "no echar toda la culpa al mercado", sino que asumir que hasta este momento ellas mismas tampoco habían sido capaces de formar un frente en común.

Desde los otros actores de la sociedad civil, las ONGDs enfrentan la crítica del "clientelismo" y que la representación de la base de las organizaciones sociales no les correspondía a las ONGs como interlocutores, ya que les quitarían protagonismo a las propias organizaciones. Estas piden a las ONGDs solamente una ayuda técnica, que pongan sus capacidades al servicio de las organizaciones de base.[93] Según Pedro Güell, las ONGDs ya no tienen identidad en común, después de haber perdido el enemigo (la

[89] González, Raúl, „Relaciones ONGS-Estado en Chile: Aportes para un balance de la década del 90, Documentos del Trabajo, Santiago de Chile
[90] idem
[91] Rodrigo Egaña, Las organizaciones no gubernamentales de cooperación al desarrollo en las relaciones Europa-América latina. Socialismo y participación N° 37
[92] ACCION, "Congreso de ONGs", Santiago de Chile, 2001
[93] idem

dictadura) en común. El autor critica a las ONGDs que no han cambiado su matriz cultural en la cual surgen sus orientaciones valóricas y sus estrategias de acción.[94]

Ana Maria Medioli, presidenta de ACCION constata que "las ONG como muchos actores y instituciones se han desperfilado".[95] Con respecto a la identidad, legitimidad y rol de las ONGs hoy en día, ACCION ha publicado un estudio.[96] Este indica que casi la mitad de las ONGs consultadas enfatizan en su trabajo el desarrollo de las capacidades de los sujetos, en la perspectiva de lograr su empoderamiento, protagonismo y participación. Una de las grandes debilidades detectadas en las ONGs chilenas es la falta de publicar, comunicar, dar a conocer su trabajo y resultados prácticos y teóricos, aunque al mismo tiempo menciona la capacidad de elaborar propuestas y producir conocimientos como su principal fortaleza. Otra debilidad parece ser una falta de auto-crítica, ya que 38% atribuyen obstáculos exclusivamente al mundo exterior y solamente 8% a la propia ONG. El estudio revela también que las ONGs – en los hechos – han dejado atrás su posición anti-gubernamental; solamente una ONG contesta que no mantiene ninguna relación con ninguna dependencia estatal.

Las principales motivaciones para relacionarse con el Estado son aportar o influir en el Estado(52%) y conseguir recursos (44%). En la ONG prevalece una imagen negativa del Estado. Critican del Estado que no reconoce, no valora las ONGS y la sociedad civil (36%) o que existe desconfianza, celos y dos visiones diferentes (32%). Con ello, un 72% de las ONGs proponen un cambio de actitud del Estado hacia la sociedad civil para mejorar la relación. Al contrario, la gran mayoría de las ONGDs califica su relación con la cooperación internacional como muy positiva. Sin embargo, no tienen respuesta como podría ser una relación con la cooperación internacional en el futuro (63%).

Las fortalezas de las ONGs están relacionadas con el desarrollo de capacidades institucionales, personal, recursos y resultados (73%), y la innovación y la producción de conocimiento (23%). La mitad de las ONG mencionan debilidades en relación con la escasez de los recursos, 15% sostienen ninguna debilidad. El gran desafío para las ONGs tiene que ver con el desarrollo y la fortaleza institucional (77%). Más que 50% se proponen trabajar las fortalezas con los sectores en que desarrollan acciones.

Como limitaciones, el estudio menciona para 50% de las ONGDs obstáculos relacionados con el Estado, el sistema legal y la institucionalidad. 38% relacionan las limitaciones con "lo cultural" y 35% con las características de los sujetos.

En resumen, el estudio menciona los siguientes rasgos positivos como las que identifican y distinguen a las ONGDs en Chile: Una posición crítica ante la sociedad actual y un rechazo del modelo de desarrollo vigente, la opción por trabajar con y en beneficio de los pobres, excluidos y marginados, la capacidad de detectar y abordar temas emergentes y la innovación metodológica.

Pero las ONGDs también comparten aspectos negativos como el desperfilamiento y pérdida de visibilidad, la inseguridad sobre su propio valor, una actitud auto-referente y un déficit de asociatividad.

Como retos para las ONGDs, la autora menciona la necesidad de acelerar y consolidar la superación de la fase de predominio de la desilusión y de la queja para pasara al de la afirmación de la propia identidad. Según la autora, las ONGs deben hacer visibles las ventajas comparativas que tienen frente a los organismos estatales y privados y que serían los siguientes:

---

[94] idem
[95] Medioli, Ana María, „Las ONGs del siglo XXI", LA Tercera, 12 de Febrero 2001
[96] Morgan, Maria de la Luz, "Situación de las ONG Chilenas al Inicio del Siglo XXI", Santiago de Chile, 2001

- su llegada a los sectores más pobres y las zonas más apartadas, a los que el Estado, y menos aún los organismos privados, acceden;
- el tipo y calidad de la relación que establecen con la población, que facilita y promueve el desarrollo de sus capacidades y su participación en el enfrentamiento de sus problemas;
- su mayor flexibilidad en el diseño de programas y su capacidad de adaptar las respuestas a las características culturales especificas de la población ;
- haber desarrollado experiencias y enfoques diferentes y alternativos que han mostrado su éxito para enfrentar los problemas de la gente;
- su capacidad de levantar temas que estaban ausentes o eran invisibles;
- sus bajos costos indirectos y administrativos debido a su escasa burocracia.

## LA PROPUESTA METODOLÓGICA

Vemos la ideología como constructora de lo social que establece relaciones de consenso, complicidad y convivencia de la cultura de las ONGDs. Construyendo lo social, la ideología también posiciona dentro de lo social, es decir, provee identidad social. Buscamos entender el problema de la identidad y la crisis de las ONGDs analizando su ideología como expresión simbólica de su contracultura. La ideología se expresa, se actualiza y se pone a prueba a través del lenguaje. Queremos, por lo tanto, analizar la ideología, expresada en el lenguaje, a través de un análisis de discurso.

Nuestro enfoque cultural tiene que ver con la dimensión subyacente de las crisis de las ONGDs en Chile. Se trata de investigar la recepción y reelaboración de los procesos que ocurren durante la transición por parte de los miembros de las ONGDs que constituyen el mundo de las ONGDs y que a través de su interpretación dan sentido y significado a lo que pasa. Para poder captar esta dimensión subjetiva, aplicamos una metodología cualitativa de discurso a base de entrevistas semi-estructuradas a directores de ONGDs.

### Cultura e identidad

Las ONGDs comparten una determinada manera de trabajar, al igual que valores e ideas y, por lo tanto, constituyen una cultura con una identidad colectiva. En términos generales, vemos a la cultura como un instrumento por medio del cual el ser humano se ajusta a su medio social. Para Clifford Geertz, la cultura consiste en estructuras de significación socialmente establecidas en virtud de las cuales la gente actúa[97]. Por significación se entiende a las estructuras conceptuales que usan los individuos para interpretar la experiencia. De esta manera, la cultura se comprende como un sistema de interacción de símbolos interpretables.

La relación entre estructura simbólica y conducta colectiva se establece a través de la ideología. Compartir una cultura significa compartir una ideología, lo que existe entre los miembros de una cultura es esencialmente un vínculo ideológico. La ideología se desarrolla para coordinar las representaciones socialmente compartidas que definen y protegen las respuestas del grupo frente a la realidad.

Para Althusser, como veremos más adelante, la ideología es el imaginario que se encarna en las relaciones con lo real. En la ideología, no se representa el sistema de las relaciones reales que gobiernen la existencia

[97] Geertz, Clifford, "La interpretación de las culturas, Editorial Gedisa, Barcelona, 1992, pág. 26

de los individuos, sino la relación imaginaria de estos individuos u organizaciones con las relaciones reales que viven[98]. Por lo tanto, Althusser rompe con la oposición real-imaginario del marxismo tradicional. Para él, las formas imaginarias son constitutivas de las prácticas sociales.

Por otra parte, también es la ideología que, a través de su mediación con la esfera social, contribuye a la construcción y preservación de la identidad social. La identidad social se construye a partir de influencia sociales y pertenencias sociales.

Ideología, lenguaje y discurso

Las ONGDs a través de sus miembros representan un grupo distintivo que no solamente se manifiesta a través de lo que hace, sino también como interpreta lo que hace y lo que le pasa. Esta interpretación crea una "realidad", un trasfondo sobre el cual se entiende, se atribuye sentido y significado y se toman decisiones. Por lo tanto, lo que es un hecho o cual es la naturaleza de ese hecho puede estar en discusión a causa de los variados esquemas interpretativos en que el hecho es percibido y analizado.[99] El entender a los ONGDs y su situación actual no es primariamente un problema de los hechos, sino que es de los "conflictos de interpretaciones".

La interpretación, entendida como proceso para atribuir sentido y coherencia a las experiencias, entiende a modo subjetivo, la creación propia de las ONGDs y sus miembros. Es lo que les da identidad y les diferencia de los otros. Aceptar la subjetividad implica tratar de buscar los más posible entender y manejar el marco de referencia y las estructuras significativas dentro de las cuales el sujeto interpreta.

Según Althusser, la ideología, entendida como creencias, significados y prácticas a través de las cuales pensamos y actuamos, tiene una existencia material que son las instituciones. Se trata de un sistema de significados el cual instala a cada uno en relaciones imaginarias en relación con las relaciones reales que vive[100]. Esta imaginación le da al sujeto una sensación de totalidad, de orden y una identidad, según la cual tiene su lenguaje, su espacio.

Para Pecheux, el discurso es el lugar del encuentro del lenguaje y la ideología. El análisis del discurso, por lo tanto, consiste en el análisis de la dimensión ideológica del uso del lenguaje y de la materialización de la ideología en el lenguaje. Siguiendo Althusser sitúa a las personas en la posición "imaginaria" (ilusoria) de fuentes de su propio discurso, cuando en realidad su discurso y, de hecho, ellas mismas, son efectos de su posicionamiento ideológico. Las fuentes y los procesos de su propio posicionamiento se mantienen ocultos para las personas.[101]

Entendemos por lenguaje un sistema de significados compartidos. Los significados están asociados a las palabras y, según Pecheux, estas palabras cambian su significado según la posición de la persona que habla[102]. Los significados son parte de una "esfera ideológica", y no de una esfera lingüística. Los términos varían su significado según el posicionamiento. Y este posicionamiento está determinado por la ideología. En relación a esta construcción cultural de significado es importante considerar la diferencia

[98] Hewitt, Martin, "Welfare, ideology and need: developing perspectives on the Welfare State", Harvester Wheatsheaf, London, Junio 2002
[99] Ricoeur, Paul, "Ideología y utopía", Gedisa, Barcelona, 1989
[100] Macdonnell, Diane, "Theories of discourse", Basil Blackwell, Oxford, 1986, pág. 27
[101] Fairclough, Norman, en: Van Dijk, Teun A., "El discurso como interacción social", Gedisa, Barcelona. 2000, pág. 374
[102] Macdonnell, Diane, 1986, op. cit., pág. 24

entre significante y referente. Mientras distintas expresiones (términos) pueden referirse al mismo objeto, no todas las expresiones van a tener sentido para todos. Vemos el sentido como la relación entre el significante y el significado y si algo tienen sentido, depende del contexto cultural-ideológico, es decir, de su posicionamiento.

Metodología cualitativa y discurso

Vemos el discurso como la expresión de la ideología, por lo tanto, consideramos el lenguaje como objeto y no sólo como instrumento de la investigación.[103] El lenguaje construye y reproduce el espacio intersubjetivo donde se construye lo social y el sentido de identidad. Nuestro objeto de conocimiento es el lenguaje de las ONGDs como grupo, manifestado por sus miembros, como expresión de su ideología.

Diferenciamos dos momentos de la investigación: La interpretación como el "escucha" de una realidad que habla para descifrar lo que la realidad dice. Y el análisis como "escritura", como creación dentro de la investigación que vincula la interpretación con la teoría. Se trata de una desconstrucción del discurso ideológico de la realidad, reconstruyendo con sus piezas otro discurso, un discursos científico-analista.

Por lo tanto, el método cualitativo del análisis de discurso subjetivo permite en un primer paso una descripción en términos de conceptos y creencias del propio sujeto como reconstrucción de sus estructuras significativas y en un segundo paso elabora un análisis de estas creencias y conceptos según la teoría introducida por el investigador, a partir de la estructura significativa extraída del sujeto.

Para ser explicados, los hechos sociales se registran, correlacionan, cuantifican y estructuran. Esto comúnmente se entiende como investigación cuantitativa. Al contrario los discursos, para ser comprendidos, se interpretan y analizan a través de una metodología cualitativa[104]. Esta "renuncia abiertamente a la ilusión de la transparencia del lenguaje[105]" y busca otra manera como extraer del lenguaje su sentido subyacente.

2.1. Entrevista semi-estructurada

En el análisis del discurso se pretende inferir desde lo dicho o escrito que significado tiene esta expresión para el hablante según su trasfondo cultural-ideológico. Los discursos entrañan la existencia de significaciones culturales de la comunicación simbólica, estructurada por un sistema de signos intersubjectivos (lenguaje) y atravesada por un sentido subjetivo (consciente o inconsciente) del actor hablante[106].

La encuesta estadística con su formalización denotativa dentro del análisis lingüístico no alcanza a captar el sentido subjetivo frente a temas más complejos. Por eso preferimos trabajar con un discurso relativamente espontáneo y libre en vez de recoger frases aisladas. Este tipo de discurso es fundamentalmente connotativo. Es decir, se halla marcado por los "valores afectivos de los signos" que utiliza, por todo aquello que excediendo de su función denotativa estrictamente referencial. Estos signos

[103] Ibáñez, Jesús, "Perspectivas de la investigación social: el diseño en las tres perspectivas", en: García Ferrano, Manuel, Ibáñez, Jesús, Alvira, Francisco, "El análisis de la realidad social: Métodos y técnicas de investigación", Alianza Editoria, Madrid, 1992 , pág. 39
[104] Ortí, Alonso, „La apertura y el enfoque cualitativo o estructural: la entrevista abierta u la discusión de grupo", en: García Ferrano (Comp.), 1992, op. cit. pág. 171
[105] Ibañez, Jesus, 1992, op. cit., pág. 40
[106] Ortí, Alonso, 1992, op. cit. pág. 172

son capaces de “evocar, sugerir, excitar, implicar, remitiendo a otros signos y símbolos. Además de ser connotativo, el discurso libre se encuentra atravesado por múltiples ambigüedades y contradicciones“.[107]

Estas ambigüedades difícilmente pueden ser captados y ordenados por encuestas estadísticas, dado que estas, en el mejor de los casos, recogen frases aisladas que no pueden ser interpretadas por su contextualización dentro de un discurso libre y extenso en cuanto expresión latente del preconsciente ideológico del sujeto entrevistado. Es decir todas aquellas significaciones y valores implícitos del discurso que constituyen sus claves de codificación.[108] Elegimos el instrumento de entrevista abierta para la recolección de los datos, produciendo un discurso relativamente libre que contribuye al análisis de los significados, precisando mediante la colaboración del propio sujeto entrevistado las cadenas asociativas de significados.[109]

2.2. Discurso como intersubjetivo y dependiente del contexto

El discurso es intersubjectivo, es decir, posee la necesidad de hacerse entendido e interpretado por los demás y de reconfirmar socialmente sus significados y símbolos. El discurso ideológico es la expresión de un acuerdo significativo dentro de un determinado grupo. La significación cultural del discurso como comunicación simbólica remite a un sistema de signos intersubjetivos, cuyas reglas de articulación, valores diferenciales y significados deben ser comprendidos, si queremos entender el valor práctico de las propuestas enunciadas por el sujeto hablante.[110]

La naturaleza vicaria de las comunicaciones simbólicas es la que obliga al receptor a formular inferencias específicas, a partir de los datos que le proporcionan sus sentidos, en relación con ciertas proporciones de su medio empírico. A este medio empírico lo denominamos el contexto de los datos. Siempre es una persona concreta quien formula estas inferencias a partir de los datos sobre su contexto; y, por ello, es esa persona quién distingue si sus experiencias son vicarias o directas, si algo es simbólico o no simbólico, o si el dato de que dispone es un mensaje sobre alguna otra cosa o es un hecho que despliega su propia existencia y estructura.[111]

En todo análisis de contenido debe hacerse explícito el contexto con respecto al cual se analizan los datos. Si bien los datos aparecen disponibles de una manera directa, su contexto lo construye el analista con el fin de incluir todas las condiciones circundantes, antecedentes, coexistentes o consecuentes. La necesidad de linear el contexto del análisis es particularmente importante porque no existen límites lógicos en cuanto al tipo de contexto que un analista puede querer considerar.

Para llevara cabo o justificar inferencias, el analista del contenido debe contar con relaciones relativamente estables entre los datos y el contexto[112] ( o construir una teoría operativa de estas relaciones), es decir, disponer un “puente lógico“ para la formulación de inferencias.

El contexto de esta investigación son las transformaciones políticas y sus consecuencias para el rol de las ONGDs en el marco de la globalización de índole neoliberal. Según nuestro trasfondo teórico, la explícita participación de las ONGDs en el espacio público no estatal influye en la función que se les asigna a las

[107] Ortí, Alonso, 1992, op. cit. pág.176
[108] Ortí, Alonso, 1992, op. cit. pág.180
[109] Ortí, Alonso, 1992, op. cit. pág.197
[110] Ortí, Alonso, 1992, op. cit. pág. 183
[111] Krippendorff, Klaus, “Metodología de análisis de contenido“, Paídos, Buenos Aires, 1990, pág. 31
[112] Krippendorff, Klaus, 1990, op. cit., pág. 38

ONGDs y, por ende, en su identidad. Esta identidad social, según Althusser, se crea a través de la ideología, la cual, sin embargo, es una relación imaginaria y no necesariamente "realista".

Por lo tanto, el propósito de nuestro análisis de discurso es extraer del discurso libre de los miembros de las ONGDs la ideología subyacente que constituye la base para su construcción de identidad y relacionar los resultados ideológicos con el contexto más amplio de la investigación que son las transformaciones postfordistas.

Como dice Ibáñez:

> *El lingüista analiza a partir de una teoría general del lenguaje, el psicólogo a partir de una teoría de la personalidad. El antropólogo, por su parte, como interprete cultural o ideológico, es menos riguroso y más realista y pragmático. En la práctica de la interpretación y del análisis mediante técnicas cualitativas de discurso, su función se reduce a relacionar la orientación ideológica de los discursos con la génesis y reproducción de los procesos sociales. Es decir, el contexto de su interpretación está representado por una visión global de la situación y del proceso histórico en que emergen los discursos ideológicos analizados.*[113]

2.3. La pauta de la entrevista y sus dimensiones

Para acercarnos de una manera más libre al discurso bastante libre que surge de la entrevista, no trabajamos con variables prefijadas y cuantificables. Buscamos encontrar relaciones de significaciones y prioridades, por lo tanto dimensiones cualitativas cuyas relaciones y ponderaciones se dan desde las mismas entrevistas.

Estas dimensiones provienen de nuestro marco teórico. Son dimensiones que hemos identificado como críticas o problemáticas para las ONGDs. Estos aspectos problemáticos son: Las estrategias de financiamiento, la mantención de una postura crítica, la tensión entre lo ideal y la presión externa, la sobrevivencia en general, los valores alternativos distintivos, la definición de las ONGDs en diferenciación a otros actores de la sociedad civil y su relación con el Estado.

El discurso que se desarrolla en las entrevistas, a partir de estas dimensiones temáticas, permite acceder al campo más amplio de razonamiento y pensamiento de las ONGDs y hace surgir desde éstas mismas, aspectos propios y subjetivos, más allá del marco teórico. Para poder identificar estos aspectos, nos apoyamos en un método de análisis de discurso que hace emerger una estructura latente sobre la estructura manifiesta en las entrevistas.

2.4. El método de Jules Gritti

Para el análisis de las entrevistas nos apoyamos en el método de Jules Gritti que aplica una serie de "filtros" al discurso para desentrañar los componentes ideológicos. Eso significa hacer emerger una estructura latente por sobre una estructura manifiesta. Gritti supone un "surplus" de significación más allá de las intenciones del locutor, aunque este elabore estrategias.

El método cubre tres niveles del discurso: El nivel de contenido, el nivel de enunciación y el nivel de la relación de la comunicación entre locutora y la persona que escucha. El nivel de contenido apunta a

[113] Ortí, Alonso, 1992, op. cit. pág. 184

discernir la estructura fundamental del texto. Un primer "filtro" trabaja las oposiciones y asociaciones en el texto. Un segundo "filtro" trabaja los niveles de cultura buscando fundamentalmente discernir las connotaciones posibles de lo términos usados. A nivel de la enunciación se estudia el perfil ideológico del locutor. A este nivel, un tercer "filtro" analiza el lugar de las connotaciones cualitativas, a través de clasificaciones positivas y negativas. Un cuarto "filtro" trabaja los lugares ideológicos, es decir aquellos lugares donde la ideología del locutor tiene más posibilidades; por ejemplo en superlativos, citas, cifras o generalidades. A nivel de la relación de la comunicación, un quinto "filtro" revisa la manera como el locutor habla, es decir, remite al vocabulario que utiliza para referirse a si mismos y para calificar al destinatario.

La combinación de los resultados de la aplicación de estos filtros nos lleva a identificar distintos lenguajes simbólicos y elementos temáticos que constituyen la base ideológica de las ONGDs.

## EL MARCO TEORICO

### El Dilema de las ONGDs en el contexto neoliberal: la "doble lealtad"

Como hemos visto, las ONGDs chilenas surgen en el contexto específico de la dictadura. Fue una época donde ellas trabajaron en la línea temática y valórica y en apoyo a los Nuevos Movimientos Sociales (NMS).

Durante los años 90, con la transición a la democracia, la situación es distinta: Debido a la disminución de fondos de la Cooperación Internacional, las ONGDs se ven obligadas a interactuar con los gobiernos democráticos, los cuales dieron continuidad no sólo a las políticas neoliberales macro económicas, sino también llevan a cabo sus políticas sociales bajo una lógica neoliberal. Esto significa una noción de "ciudadanía de mercado[114]", donde el propósito de los programas sociales es mejorar las capacidades de los grupos marginales de acceder a los medios necesarios para satisfacer sus necesidades desde una visión de individuos con derechos. Además, el Estado sostiene la ejecución de su políticas sociales en terceros.
Lo anterior coloca a las ONGDs en un dilema entre sus cercanía con la base y con los NMS - por definición distantes al Estado - y su necesidad de interactuar con el Estrado y funcionar dentro de un sistema neoliberal para conseguir fondos.

Gabriel Salazar lo menciona en su análisis de las ONGDs chilenas: ellas viven hoy día una doble lealtad entre los Nuevos Movimientos Sociales y la agenda liberal:

> *"De este modo, las nuevas asociaciones civiles se hallaron entre dos matrices o bases de apoyo antagónicas: La Nueva Agenda Política Liberal y los Nuevos Movimientos Sociales. Así el internacionalismo neoliberal fue sintiendo que a su lado fue creciendo, también, un internacionalismo solidario".*[115]

Como hemos visto en la definición de las ONGDs, estas se caracterizan y destacan por su cercanía y llegada a la base, sus valores de solidaridad y servicio al otro, su orientación al bien común y la ausencia de intereses particulares, especialmente el lucro. Son vistas como expertos e innovativos en el ámbito social y con una postura critica frente al neoliberalismo como modelo dominante. Estas características las comparten con los Nuevos Movimientos Sociales, es decir, mantienen un compromiso y una lealtad con

[114] Schild, Verónica, "Engendering the New Social Citizenship in Chile: NGOs and Social Provisioning under Neo-Liberalism, Department of Political Science , University of Western Ontario, Canada, Junio 2003
[115] Salazar, Gabriel, „Los pobres, los intelectuales y el poder", PAS, Santiago de Chile, 1995

este mundo alternativo emancipatorio. Las ONGDs alimentan a los NMS con su experticia profesional, aportan con conocimientos específicos y análisis, también llevan y dialogan los temas de los NMS en otros ámbitos[116].

Este fortalecimiento de las estructuras de la base y la creación de capacidades en las organizaciones de base y la gente pobre corresponde al enfoque que es conocido como "empoderamiento". Esta línea corresponde a una lógica interna de "membresía"[117] que apunta al reclutamiento y a la representación autentica de sus socios y/o beneficiarios y que se basa sobre dos conceptos fundamentales: autonomía y accountability[118].

Joachim Raschke define movimientos sociales como " un agente colectivo movilizador que persigue el objetivo de provocar, impedir o anular un cambio social fundamental, obrando para ello con cierta continuidad, un alto nivel de integración simbólica y un nivel bajo de especificaciones y roles, y valiéndose de formas de acción y organización variables[119]".

El movimiento social siempre significa una oposición frente a algo, desde una postura de defensa. Se habla de movimientos alternativos, de contra-economía, contra-instituciones, contra-opinión pública[120], lo que implica una postura de clara contra-posición y de no negociación[121].

Los valores preeminentes de los NMS son la autonomía y la identidad (con sus correlatos organizativos, tales como la descentralización, el autogobierno y la auto dependencia), en oposición a la manipulación, el control, la dependencia, la burocratización y la regulación.

Los movimientos sociales no están interesados en lo que se crea o realiza por medio de la política y del poder estatal, sino por lo que debiera defenderse frente al Estado y ponerse fuera de su alcance.

Por otra parte, para lograr sus objetivos, las ONGDs tienen que vincularse con otros actores, principalmente para conseguir recursos, pero también para incidir en políticas y aprovechar estructuras y oportunidades para su funcionamiento.

Con el fin de la dictadura, el Estado recupera su legitimidad y no puede ser ignorado por las ONGDs. Es la instancia con el poder de tomar decisiones que afectan a los pobres. Además el Estado se convierte en una importante fuente de financiamiento para las ONGDs. Los recursos provienen de fondos que dispone el Estado para financiar la ejecución de sus políticas a través de terceros. Para acceder a estos fondos, las ONGDs deben hacer su trabajo y sus propuestas compatibles con los programas, plazos y condiciones del gobierno, lo que significa una modificación de su trabajo original.
Externamente domina, por lo tanto, la "lógica de influencia[122]" que busca cumplir con los objetivos de manera más eficiente, siguiendo un enfoque más político y más estratégico que el anterior.

La necesidad de seguir paralelamente estas dos lógicas distintas para alcanzar sus objetivos, sitúa a las ONGDs dentro de un dilema. El "doble desafió de empoderamiento y desarrollo" llama Julie Fisher[123] a

---

[116] Brand Ulrich (Ed.), „Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates„ Westfälisches Dampfboot, Münster, 2001, pág 109
[117] Take, Ingo, „NGOs im Wandel", Westdeutscher Verlag, Wiesbaden, 2002
[118] "rendicion de cuentas" frente a los benficarios y socios
[119] Riechmann, Jorge y Fernández Buey, Francisco, "Redes que dan libertad", Ediciones Paídos, Barcelona, 1994, pág. 48
[120] Boris, Dieter, „Soziale Bewegungen in Lateinamerika", VSA-Verlag, Hamburg, 1998; en original: *Gegenöffentlichkeit*
[121] Boris, Dieter, 1998, op. cit.
[122] Take, Ingo, 2002, op. cit.
[123] Fisher, Julie, "Nongovernments – NGOs and the Political Development of the third world", Kumarian Press, West Hartford, 1998, pág. 107

esta ambigüedad. Ambas lógicas se pueden complementar, pero muchas veces significan una relación contradictoria cuando la organización busca autenticidad y compromiso total con la base y al mismo tiempo profesionalismo y pragmatismo político. Según Ingo Take la lógica de la membresía corresponde generalmente a una estrategia confrontacional frente al Estado, mientras la lógica de la influencia requiere una estrategia de cooperación.

Es decir, las ONGDs siguen simultáneamente distintas lógicas y estrategias.

La sustentabilidad de las ONGDs

Como hemos visto, debido a la reducción de los recursos disponibles para las ONGDs, estas pasan por una crisis de financiamiento, que ha derivado en una crisis de identidad. Lo que está en juego es su sustentabilidad institucional, entendida no solamente como mantenimiento económico, sino también como permanencia en el tiempo con misión y objetivos claros, es decir con identidad propia. La dependencia de recursos externos influye en la sustentabilidad institucional.

2.1. Doble vulnerabilidad y opción estratégica

Para realizar su trabajo, las ONGDs dependen de fondos de terceros. Reciben fondos de la Cooperación Internacional - la cual muchas veces canaliza fondos de gobiernos extranjeros- o directamente del gobierno nacional.

Esto implica una alta dependencia de las ONGDs del contexto y, por lo tanto, vulnerabilidad y un constante desafió a su sustentabilidad organizacional. Esta última entendida no solamente en relación a lo económico, sino también con respecto al quehacer de la organización, sus actividades, formas de intervención, grupos metas, etc, es decir, su misión e identidad institucional. El perfil de los recursos utilizados determina la identidad organizacional, lo que Alan Fowler llama doble vulnerabilidad[124].

Las ONGDs soy hoy en día muy dependientes del contexto, en cuanto a fuentes de financiamiento y enfoques de ayuda. Están constantemente cambiando para asegurar su sustentabilidad económica y permanencia en el tiempo. Para mantener sustentabilidad temática, los ajustes no deben hacerse automáticamente, sino de manera consciente, planificada y con fines claros. Se requiere una opción estratégica[125] para enfrentar la inestabilidad de manera proactiva y no reactiva.

La sustentabilidad de las ONGDs, por lo tanto, depende de la combinación de recursos, impacto y renovación organizacional.

El fenómeno de que una ONGD cambie su grupo objetivo o sus actividades a causa de condiciones de financiamiento se llama desplazamiento de objetivos y uno de los resultados es una inconsistencia entre misión y trabajo en terreno. Otra consecuencia es la confusión interna, debido al crecimiento de la brecha entre retórica y realidad.[126]

2.2. Autonomía y accountability

Según el desafío ya descrito, ONGDs tienen que fortalecer al mismo tiempo la sociedad civil a través del empoderamiento de las bases y asegurar su viabilidad como organización capaz de interactuar con el Estado y de procesar demandas políticas de una manera democrática[127].

Julie Fisher[128] lo describe del siguiente modo: “requiere gran genialidad evitar algunas de las consecuencias que involucra mantener los vínculos con la base, fortalecer la relación con el Estado y desarrollar capacidades de advocacy.”[129]

---

[124] Fowler, Alan, “The virtuos spiral”, Earthscan, London, 2000, pág. 60
[125] Fowler, Alan ; original: *strategic choice*
[126] Fowler, Alan, 2000, op. cit., pág. 61
[127] Diaz/Albertini en : Fisher, Julie, 1998, op. cit., pág. 76
[128] Fisher, Julie, 1998, op. cit., pág, 76
[129] entendemos advocacy como un trabajo de incidencia en las tomas de decisiones en representación de los pobres

Según Fisher, la clave para poder enfrentar este desafió es fortalecer la autonomía e identidad organizacional. La autora define autonomía organizacional como " la libertad de tomar decisiones con un grado optimo de discreción[130]". Esta autonomía es importante para las relaciones "hacia arriba", por ejemplo con donantes o gobiernos.

"Hacia abajo" parece fundamental que las organizaciones de la base estén involucradas y con conocimiento acerca del quehacer de la ONGD. Lo último responde al concepto de accountability, "rendición de cuentas", que es otra clave para la sustentabilidad organizacional de las ONGDs.

Mantener la autonomía organizacional requiere según Julie Fisher[131] un compromiso claro de la organización con la autonomía, una diversificación de financiamiento, fuertes vínculos con las organizaciones de base, experticia técnica, excelencia gerencial, conocimiento estratégico sobre el tema del desarrollo y experiencia en capacitación de profesionales del gobierno.

Sostiene además, que la "autonomía tiende a empujar a la ONGD hacia una actitud proactiva la cual les permite ser estratégicas y al mismo tiempo responder al contexto político que enfrentan".

Las ONGDs y la realidad neoliberal

3.1. La globalización neoliberal y la transformación del Estado

Para nuestro análisis de las ONGDs de los años 90, el contexto es la globalización del modelo neoliberal y sus consecuencias en las formas de hacer política y de asumir a las ONGDs dentro del modelo.

A nivel mundial, por una parte, las políticas de ajuste estructural han disminuido las políticas sociales redistributivas, lo cual ha agravado la situación de pobreza que sufre mucha gente y ha significa una demanda de la gente pobre hacia las ONGDs de contribuir a aliviar esta situación. Esto concuerda con la misión auto-impuesta de las ONGDs de empoderar a las organizaciones de la base, abogar por un modelo distinto y alzar y fortalecer una voz critica para mejorar la situación de las personas que viven en pobreza.

Por otra parte, el paradigma neoliberal ha promovido la reducción del Estado y sus ámbitos de intervención. Los conceptos de privatización y externalización apuntan a que terceros asuman crecientemente tareas del estado, especialmente en la prestación de servicios. Estos terceros pueden ser el mercado, pero también organizaciones "públicas no estatales", organizaciones sin fines de lucro y orientadas al bien común.

La internacionalización del Estado y el creciente peso de instancias supranacionales en la toma de decisiones que afectan a los países, significa procedimientos menos democráticos a nivel público lo que pueden afectar la legitimación de las instancias estatales nacionales. Por eso el Estado busca reforzar la legitimación democrática de su quehacer a través de un mayor involucramiento de la sociedad civil y las ONGDs.

Como dice Joachim Hirsch:

*"El aumento de ONG se puede entender como consecuencia de una reestructuración neoliberal que llevaba a una transformación del sistema estatal y una "privatización" de las decisiones políticas, y de esta manera, por ende, a un cambio fundamental de la relación – sociedad. El surgimiento de las ONG se puede entender como expresión de la crisis del Estado fordista."*[132]

---

[130] Fisher, Julie, 1998, op. cit., pág 77
[131] Fisher, Julie, 1998, op. cit., pág 78ff
[132] Hirsch, Joachim, „Des Staates neue Kleider", en: Brand Ulrich (Ed.), „Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates„ Westfälisches Dampfboot, Münster, 2001, pág, 15

3.2. La demanda del Estado neoliberal hacia las ONGDs

El neoliberalismo con sus cambios estructurales ha ocasionado una demanda estatal por la actividad de las ONGDs, especialmente por un cierto tipo de actividad de ONGD, como observa Alan Fowler[133]. La modificación de las funciones del Estado crea una demanda hacia las ONGDs en relación a la prestación de servicios públicos. Según Fowler, aliviar al Estado en sus funciones de bienestar y servicios sociales es la mayor fuente de demanda hacia las ONGDs.

Roles que no tienen que ver con la prestación de servicios, como por ejemplo *advocacy* para reformas en el sistema e innovación en políticas e intervención, también son posibles tareas para las ONGDs dentro del contexto neoliberal, pero probablemente mucho menos prioritario y de menor tamaño que la prestación de servicios.

Este llamado desde el Estado hacia las ONGDs y los recursos relacionados han llevado o pueden llevar a una cierta fijación estructural de las ONGDS en el Estado[134]. No solamente debido a la dependencia financiera, sino también porque las ONGDs dependen del marco de funcionamiento que les provee el Estado, por ejemplo en cuanta a legalidad, libertad de acción y disposición del Estado a colaborar.

3.3. ONGD y neoliberalismo en Chile

Entendemos por neoliberalismo en un sentido práctico a una teoría económica-política que contempla medidas económicas que apuntan a estabilidad macro-económica, crecimiento económico, privatización, desregulación y liberalización para lograr una economía abierta, sobre la base de exportaciones competitivas integrado al mercado mundial. El neoliberalismo se basa en una teoría económica, anti-intervencionalista, donde la mayor preocupación está puesta en políticas monetarias , inflacionarias, cambiarias y de tasa de interés, y no en el empleo, el gasto social y el desarrollo educacional.

En un sentido más amplio, se trata de un programa político que busca reducir el rol del Estado y de la política en la sociedad, que tiene el mercado como lugar central de distribución y de ordenamiento y que contempla el incremento del sector privado.

Las medidas macro-económicas del ajuste resultan muy duras, sobre todo para la población pobre, por lo cual se implementan medidas compensatorias del ajuste, es decir medidas paralelas en el ámbito social para suavizar el impacto de los programas de ajuste. Parte de estas medidas son por ejemplo los "emergency social funds", fondos sociales de emergencia, que apoyan programas en distintos sectores sociales como la salud o la educación. Estos fondos buscan bajar el costo social del ajuste, aumentar su aceptación política y, más a largo plazo, apoyar a la reducción de la pobreza.

El modelo neoliberal se ha impuesto desde los años 70 en el mundo. Chile, en los años 70, era uno de los primeros países en implementar el modelo económico neoliberal y el único país del continente, donde el sistema fue implementado por un gobierno militar (durante la dictadura). Los otros países lo adoptan después bajo regímenes democráticos. La combinación de una economía extremadamente liberal y un régimen autoritario llevó en Chile a un mutuo reforzamiento entre represión política y exclusión socio-económica, una "amalgama" entre la Doctrina de Seguridad Nacional y el neoliberalismo económico, como señala Juan Radrigán. "La profundidad de la refundación del capitalismo den Chile impulsado por los neoliberales desde 1975 sólo fue posible gracias al autoritarismo militar."[135]

---

[133] Alan Fowler, 2000, p. cit, pág. 58ff
[134] Brand Ulrich, 2001, op. cit., original: *Staatsfixierung*
[135] Radrigán, Juan, "Globalización, dominación y sentido común neoliberal: la experiencia chilena", http//:ww.cetes.cl Santiago de Chile, 2001

La coincidencia de la imposición del modelo neoliberal con la dictadura ha significado una "oportunidad" particular para las ONGDs en Chile. Más que un cambio en el modelo económico, les favorecía el cambio en el modelo político que fue rechazado por muchos países y la ayuda internacional, antes distribuida a través de gobiernos, se canalizó directamente a través de ONGDs lo que permitió el surgimiento de un gran número de éstas. De la misma manera, los efectos excluyentes y empobrecedores del modelo chileno se asociaban más con un sistema político represivo y excluyente que con el modelo económico.

Este neoliberalismo continúa como proyecto de la sociedad durante la década de la transición. Según Radrigán, solamente el "epicentro" desde donde se expandía el neoliberalismo, se habría trasladado con el fin de la dictadura.

> *"Bajo la dictadura, el neoliberalismo aparece como el recetario aplicado por un equipo económico bajo la sagrada guía del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial; y en la democracia, el punto fuerte desde donde opera es el sentido común desde donde además se legitima. [...] La visión del mundo neoliberal pasa de gobernar una cierta visión de la economía a gobernar casi el conjunto de las ciencias sociales y, finalmente, desde allí, solapado en una fuerte "ingeniería de los consensos", se instala con fuerza en el sentido común."*[136]

Los gobiernos de la transición, al contrario del gobierno militar, enfrentaban la necesidad de justificar la subordinación del orden social y político al mercado liberal, debido a su "costo social". Según Salazar, los gobiernos de la transición necesitaban una legitimación para "ajustar a la sociedad (particularmente a la clase popular) al incómodo "lado oscuro" del mercado y de la modernidad".[137] Eso significaba legitimar la esencialidad de las relaciones económicas (automáticas) y desencializar y deslegitimar las acciones y movimientos autónomos de los sujetos sociales de base. Eso involucra imponer hegemónicamente el discurso económico y proscribir todo discurso social y político que sostenga que los actores y movimientos sociales tienen algún grado de autonomía y esencia propias.

El funcionamiento de las políticas sociales durante la transición se ha tratado en el capítulo anterior. Destacamos su carácter neoliberal en el sentido que las éstas no han retomado el principio de universalidad que ha caracterizado las políticas de bienestar tradicionales, sino, está dirigido en forma de políticas focalizadas a suavizar los "costos sociales" del modelo económico, es decir inequidad y pobreza. El Estado ve a la gente marginal como sujetos con derechos y el propósito de su programa social es facilitar el acceso de los sujetos a los medios que les permiten que ellos mismos cubren sus propias necesidades. Esto forma parte de una estrategia de desarrollo que se centra en el mercado y donde las políticas sociales buscan ayudar a los individuos y a las comunidades de convertirse en participantes activos y autónomos del mercado[138]. La ejecución de estas políticas se hace a través de terceros, muchas veces ONGDs, a las cuales se les asignan los recursos por medio de fondos concursables, mecanismos de competencia dentro del mercado de los proyectos sociales.

Las ONGDs como organizaciones públicas-no estatales

En este escenario neoliberal vemos a la ONGD como organización colaboradora y ejecutiva del Estado. De esta manera forma parte del llamado Tercer Sector, que abarca todas las iniciativas que no son estatales (Estado) o con fines de lucro (Mercado). Últimamente el concepto de público no –estatal abarca a

[136] Radrigán, Juan, 2001, op. cit.
[137] Salazar, Gabriel, „Los limites historicos de la modernidad (neo)liberal en Chile", Cuadernos de Historia No 2, Departamento de Ciencias Historicas Universidad de Chile, , Santiago de Chile, 1992
[138] Schild, Verónica, 2003, op. cit.

todas aquellas organizaciones que trabajan en la esfera pública orientadas al bien común, pero sin formar parte del Estado y las cuales se encargan principalmente a la prestación de servicios públicos.

4.1. El surgimiento del sector público-no estatal

El paradigma neoliberal tiene dos elementos centrales, por una parte el rol subsidiario del Estado, y por otra, el mercado como mecanismo regulador principal. El Estado se debe encargar solamente de aquellas tareas y funciones, que no pueden ser asumidos por otros actores de la sociedad, lo cual es conocido como externalización o tercerización de funciones.

La privatización de los servicios sociales es una consecuencia de este paradigma. Sin embargo, en relación a la producción y distribución de bienes que corresponden a la conquista de derechos sociales, el mercado se ha mostrado incapaz para su regulación y es el sector sin fines de lucro que crecientemente se hace cargo de este tipo de servicios. A este sector no gubernamental o sector sin fines de lucro que está ubicado entre Estado y Mercado se le ha nombrado de distintas maneras, según el énfasis que los autores quieren poner. Salmon y Anheier observan de manera crítica distintas acepciones: "charitable sector" enfatiza las donaciones privadas que sostienen al sector, "independent sector", término cuestionable en razón de si verdaderamente, como tercera fuerza, es independiente de los otros dos. Hay quienes lo llaman "voluntary sector", sin embargo, la mayoría de sus integrantes tienen buena voluntad pero reciben remuneraciones o "tax exempt sector", aunque no en todas partes tienen el servicio de estar exentos de pagar impuestos. El término "NGOs" abarca solamente una parte del sector, "economie sociale" se refiere a marketing organizaciones, mientras el "nonprofit sector" enfatiza en lo no lucrativo.[139] Como "Tercer Sector", se lo delimita del Mercado y del Estado con funciones específicas.

Para este tipo de servicios se requiere instituciones pertenecientes a la esfera pública (es decir, sin fines de lucro y orientadas al bien común), pero no necesariamente de carácter estatal. Debido a estas características, se clasifican como públicas no-estatales.

La conceptualización como sector público no-estatal nos parece útil, ya que se refiere a instituciones pertenecientes a la esfera pública (es decir, sin fines de lucro y orientadas al bien común), pero no de carácter estatal. Resalta la reconceptualización de lo público en el marco de la reducción del Estado y de la externalización de tareas. Es decir, se termina la asociación automática de lo público con la actividad estatal. Tradicionalmente, lo privado (orientado al beneficio personal) se oponía a lo público que se orienta al bien común y, por lo tanto, se entendía como lo estatal. Sin embargo, el espacio público no se agota en lo estatal[140] ni la iniciativa privada en el lucro. Dentro de la amplia gama de lo privado ha surgido el espacio de lo público no estatal. Una nueva categoría que apoya desde la iniciativa formalmente privada al bien público, asumiendo de esta manera tareas que tradicionalmente correspondían al Estado. Lo que se espera es una sinergia entre la activada privada y el bien común dentro de este sector.

4.2. Las ONGDs como proveedoras de servicios sociales

A este sector público no estatal, se le atribuyen dos funciones: La prestación de servicios sociales y el ejercicio del control social. La primera función responde a la creciente importancia del sistema neoliberal de encontrar una forma no netamente privada ni estatal de ejecutar los servicios sociales garantizados por el Estado. Por otro lado, la misma crisis del Estado produce la necesidad de establecer formas de control

[139] Salamon y Anheier, "The question of definitions"; MIDEPLAN
[140] Salamon y Anheier, "The question of definitions"; MIDEPLAN

social directo sobre la administración publica y el propio estado, lo que se espera que puede ser asumido por el involucramiento de organizaciones del sector público no estatal.

La provisión de servicios sociales por parte de entidades privadas es un tema central dentro de la transformación del Estado Benefactor en Europa y Estados Unidos. La tendencia es crear un mercado de servicios con el fin de aliviar al Estado de tareas y de mejorar la eficiencia en la prestación de servicios. En el caso de los países en desarrollo, los servicios sociales e intervenciones relacionados a las políticas de desarrollo y de superación de pobreza son delegados a entes externos al Estado. Las organizaciones no estatales actualmente actúan en esferas que eran tradicionalmente consideradas propias de la actividad gubernamental. Áreas como la prestación de servicios y, en general, la producción de bienes públicos o cuasi públicos como la educación, la salud, la nutrición infantil, la vivienda básica y la promoción comunitaria[141].

De las organizaciones sin fines de lucro, se cree que estas por su cercanía a la base están en mejores condiciones de satisfacer las necesidades de su clientes que las organizaciones estatales. Estas organizaciones también son vistas como estructuras intermediarias entre el poder estatal y la influencia de los individuos, fortaleciendo la vida comunitaria.

### 4.3. Ventajas comparativas de las ONGDs

La razón, por la cual se recurre a estas entidades sin fines de lucro para la prestación de servicios no se debe a que naturalmente sean más eficientes en la provisión de servicios de lo que pudiera ser cualquier otra entidad, observa Bresser. Sino que las ONGDs son atractivas para el Estado por el hecho que se rigen por valores que no se encuentran tan profundamente en otros sectores y que permiten desplegar roles que ni el Estado ni el Mercado pueden cumplir. Valores como la confianza, la dedicación, la solidaridad le imprimen una especificidad respecto del sector privado lucrativo. La flexibilidad, la disposición de experiencia especializada y la habilidad para acceder a clientes difíciles de alcanzar son algunas de las mayores ventajas del sector público no estatal y su gran diferenciación del Mercado.[142]

Se supone que las ONG, junto con proponerse a prestar un servicio, mantienen como objetivo principal contribuir al desarrollo de la autoorganización social por medio de prácticas orientadas expresamente a la organización, auto valorización o articulación de demandas de los sectores más vulnerables[143]. Se espera de las ONGDs, que mejoran el enfoque participativo de los programa sociales. Como dice Navarro: "Con todas las precauciones del caso puede afirmarse que generalmente la acción de las ONGs como proveedoras de servicios sociales tiende a ir acompañada de innovación, de la incorporación de aproximaciones y metodologías participativas a programas sociales."[144]

Suele ser la combinación de su profesionalismo con su potencial democratizador y ciudadano que resulta ser la "ventaja comparativa" de las ONGs:

*"Así, aunque las ONGs no pretenden necesariamente erigirse en representantes políticos no electos de los excluidos, el hecho de que provengan de un trabajo con ellos tiene el potencial de traer nuevos "stakeholders" a la toma de decisiones sobre política social, aquellas voces no escuchadas hasta ahora, las voces justamente de los que deberían ser beneficiarios primarios de esa política, aunque no*

[141] Navarro, Juan Carlos, "Las ONGs y la prestación de servicios sociales en América Latina: el aprendizaje ha comenzado", en: Bresser Pereira, Luiz Carlos (Ed.), „Lo público no estatal en la reforma del Estado", Paidós, Buenos Aires, 1998, pág. 95
[142] Bresser Pereira, Luiz Carlos, "Entre el Estado y el Mercado; lo público no estatal", en; Bresser Pereira, Luiz Carlos, 1998, op. cit., pág. 43
[143] Bresser Pereira, Luiz Carlos, 1998, op. cit, pág. 49
[144] Navarro, Juan Carlos, op. cit., pág. 99

*siempre lo hayan sido en el pasado. Además, al no funcionar ni originarse según el combate por el poder político, las ONGs tienen el potencial de contribuir a generar y extender un tipo de relación social diferente alrededor de los programas sociales, una relación descargada del quid pro quo del apoyo político y posiblemente más universalista - en el sentido de que el que recibe un beneficio social lo recibe porque le corresponde según criterios profesionales, y no según su adhesión a un bando político - y socialmente constructivo. Curiosamente, este tipo de relación social promovido generalmente por las ONGs, que implica tratar al beneficiario de un servicio o programa social como un ciudadano adulto y responsable, ha sido menos común en los programas estatales, pero existen experiencias de reforma en política social en que las ONGs han, por así decirlo, "contaminado" organismos estatales con nuevos patrones de relación introduciendo criterios diferentes para el manejo de programas y el trato con individuos y familias."*[145]

Morales resume las ventajas en el suministro de servicios por parte de las organizaciones públicas no-estatales de la siguiente manera:[146]:

- "incentivan la competitividad y aumentan la oportunidad de elección;
- permiten la multiplicidad de la oferta y una mejor atención, más especializada de las demandas;
- están sustentados en un modelo organizacional de características posburocráticas, insertas en un sistema de evaluación de resultados;
- cuentan con el compromiso y la responsabilización de los lideres con el futuro de las organizaciones y la democracia interna;
- tienen el dominio de los espacios y del lenguaje de la participación política, lo que implica menos fricción con grupos desatendidos;
- cuentan con una gran capacidad de articulación interorganizacional e interinstitucional en un ámbito de competitividad;
- difunden un ethos con características muy semejantes a las originales del ethos del servicio público a lo que se suman valores de solidaridad, tolerancia, democracia directa, y una cierta dosis de austeridad y estoicismo."

La externalización de servicios estatales, como transferencia de responsabilidades en la provisión de servicios de una autoridad pública al sector privado, también redefine la relación entre el estado, el mercado y la sociedad civil. Se trata en este sentido de un proceso político, en el cual se redistribuyen derechos y poderes, se modifican los intereses políticos y sociales dentro del proceso de hacer políticas, como sostiene Ugo Ascoli[147].

4.4. Las ONGDs como garantes del control social

En esta esfera pública no estatal, sostiene Luis Carlos Bresser, no solo se producen bienes o servicios, sino que se defienden valores colectivos. También es el espacio de la democracia participativa o directa, es decir, es relativo a la participación ciudadana en asuntos públicos. En esta esfera reside el concepto de la ciudadanía y "conduce a recrear los ciudadanos como cuerpo político para el ejercicio del control social democrático sobre las fuerzas del mercado".[148]

---

[145] Navarro, Juan Carlos, op. cit., pág. 104
[146] Morales, Carlos Antonio, "Suministro de servicios sociales a través de organizaciones públicas no estatales", en: Bresser Pereira, Luiz Carlos, 1998, op. cit., pág. 85
[147] Ascoli, Ugo y Ranci, Constanzo, "Dilemmas of the welfare mix", Kluwer Academic, New York, 2002, pág. 14
[148] Bresser Pereira, Luiz Carlos, 1998, op., cit., pág. 39

Los ciudadanos, en este sentido, están vistos como sujetos sociales, ocupados de la promoción y la defensa de los intereses públicos y que ejercen un control de políticas y decisiones públicas. Por ende, lo público no estatal comprende organizaciones que constituyen formas de control "públicas" porque están volcadas al interés general; son "no estatales" porque no forman parte del aparato estatal, sea porque no utilizan servidores públicos o porque no coinciden con los agentes políticos tradicionales. El fundamento último del refuerzo de lo publico no estatal es la construcción de ciudadanía en su dimensión material y política. Por ende, requiere expresarse en una redistribución de poder político y social.

La propia esfera pública estatal, para ser realmente pública, requiere del fortalecimiento de la crítica y del control de la sociedad sobre el Estado para garantizar la protección de los derechos públicos. El espacio público es la fuente de las funciones de crítica y control que la sociedad ejerce sobre la cuestión pública.

El molde que distingue a este tipo de organización es el de una organización no estatal ni privada, sin fines de lucro, cuya finalidad es la de ejecutar servicios de interés público, de naturaleza competitiva, con financiamiento público y métodos de funcionamiento del sector privado, sometido a un doble control: estatal - social[149].

En la actualidad, la esfera pública que se ocupa de la producción social tiende a ampliarse con la incorporación de nuevos actores. Uno de ellos son las organizaciones de defensa de valores básicos, generalmente conocidas como ONGs, que a sus funciones originales de interlocución política y organización popular tienden a agregar la de prestación de servicios sociales[150].

ONGD y Estado

Las ONGDs hoy día ya no pueden ignorar al Estado o verlo solamente como parte del problema. Muchas de las posibles soluciones a los problemas sociales (por ejemplo políticas en favor de los pobres) pasan por decisiones del Estado. Además el Estado se ha convertido en una fuente importante de financiamiento directo.

Como indica el nombre *no gubernamental*, por definición las de este tipo de organizaciones están ligadas al Estado. Independiente como se da la relación con el Estado (puede ser positiva, negativa o incluso inexistente), la justificación última del trabajo de las ONGDs tiene que ver con el empeño del Estado en materias sociales y de desarrollo y también con el marco estructural y financiero que ofrece a las ONGDs. La mirada hacia las ONGDs debe partir de la interdependencia entre Estado y ONGD[151].

Aunque puede haber matices, en grandes rasgos, la relación entre ONGD y Estado puede ser marcado por la confrontación o la cooperación. Ambos conceptos conllevan un cierto riesgo. Mientras el primero puede lleva a la ONGD a un aislamiento político sin posibilidades de real influencia sobre el contexto, el segundo puede llevar a corromper o cooptar a la organización, finalmente asumiendo y ejecutando una agenda que no es la propia.

"Involucramiento crítico[152]" llama Alan Fowler a la estrategia que combina ambos conceptos y que busca interactuar con el Estado con el fin de conseguir influencia y/o recursos, pero sin abandonar los objetivos y la misión de la organización. Esto requiere una evaluación crítica de la situación por parte de las ONGDs y la disposición a no interactuar a todo costo.

5.1. La relación entre Estado y ONGD

[149] Morales, Carlos Antonio, 1998, op. cit., pág. 71
[150] Bresser Pereira, Luiz Carlos, 1998, op., cit., pág,. 48
[151] Ascoli, Ugo y Ranci, Constanzo, 2002, op. cit., pág. 22
[152] Fowler, Alan, 2001, op. cit., original: *Critical engagement*

Según Adil Najam, la relación entre ONGD y Estado puede ser de confrontación, de colaboración o de complementariedad. La colaboración es probable cuando agencias gubernamentales y ONGDs comparten los mismos objetivos y las mismas estrategias de trabajo, mientras la complementariedad es probable cuando ONGDs y agencias comparten los mismos objetivos pero aplican estrategias distintas.

Como estrategias de las ONGDs frente al gobierno, Julie Fisher menciona[153] el aislamiento político, el involucramiento a través de advocacy la cooperación. En el Caso del aislamiento político, las ONGDs deciden concientemente no interactuar con el Estado para poder concentrarse en trabajar sin interferencia estrategias alternativas. A través de advocacy, las ONGDs se niegan a ser cooptadas o controladas por el Estado, pero mantienen comunicación directa con el Estado acerca de políticas. La cooperación con el Estado incluye una amplia gama de interacciones, desde la cooperación paralela hasta la colaboración completa en terreno.

Los Estados, por su parte, tienen distintas estrategias de como enfrentar a las ONGDs. Un Estado puede reprimir a las ONGDs, por ejemplo a través de su legislación, o simplemente ignorar su existencia. La cooptación tiene que ver con la necesidad de los gobiernos de acceder a recursos que canalizan las ONGDs a través de la cooperación internacional y al mismo tiempo de controlar la actividad de las ONGDs, mientras el aprovechamiento tiene que ver con la llegada de devisas a través de las ONGDs o la legitimación política que estas pueden proveer a los gobiernos. Por cooperación se entiende un relación autónoma entre ONGD y Estado donde es posible un aprendizaje mutuo.

Como hemos visto, hay una interdependencia entre ONGD y Estado y la tendencia a una instrumentalización mutua. En esta relación donde cada uno tiene sus intereses propios, siempre está presente el peligro de cooptación, es decir, la integración en la agenda ajena, independiente de la estrategia que emplean. Según Julie Fisher, cooperación puede llevar a la cooptación, particularmente, cuando las ONGDs se esfuerzan por caber en planes gubernamentales[154]. Aunque la cooptación puede ser también un riesgo para el Estado, es más probable que la ONGD quede comprometida con la consistencia de su organización en términos de misión e identidad. A la uniformación de objetivos y estrategias impuesto por el Estado Fowler llama "estandarización del desarrollo" o creación de una "monocultura burocrática de desarrollo"[155].

Los fondos concursables con su formato bastante rígido, generalmente contribuyen a la cooptación de las ONGDs[156]. Ascoli menciona los siguientes "dilemas" para las ONGDs en relación a la ejecución de políticas públicas[157]:

- Delegación o responsabilidad compartida?

Apunta al alcance de las organizaciones ejecutoras. La respuesta de las ONGs puede ser limitada al contacto directo con los usuarios, o extenderse desde la planificación hasta la prestación del servicio.

- ¿Cooperación o competencia?

Lo primero se caracteriza por diálogo e intercambio permanente, mientras lo último se basa sobre mecanismos de competitividad como fondos concursables, para regular la competencia entre las organizaciones.

- ¿Estabilidad de relaciones cooperativas o la oportunidad para la innovación?

[153] Fisher, Julie, 1998, op. cit., pág. 105
[154] Fisher, Julie, 1998, op. cit., pág. 119
[155] Fowler, Alan, 2001, op. cit., pág, 105
[156] Fowler, Alan, 2001, op. cit., pág, 106
[157] Ascoli, Ugo y Ranci, Constanzo, 2002, op. cit., pág. 14

La búsqueda de estabilidad por parte de Estado y de las organizaciones del Tercer Sector para rebalancear el sistema social puede significar mucha burocracia y, por ende, estancamiento. La creciente necesidad de rendir cuentas (a*ccountability)* puede inhibir cierta capacidad del Tercer Sector de innovar.

- ¿Identidad o prestación de servicios?

Hasta que punto una organización sin fines de lucro que se dedica a la prestación de servicios, puede mantener su identidad y misión original. Lo que está en juego es el balance delicado entre la lealtad con los valores organizacionales y las exigencias de "gerenciar" un servicio público que requiere expansión, profesionalismo y especialización, tiempo y atención y puede llevar a modelos dominantes de gerencia corporativa.

- ¿Servicios uniformes o diversos?

La regulación contractual de los servicios puede llevar una mayor estandarización de los servicios ofrecidos por las organizaciones del Tercer Sector, como consecuencia de tener que manejarse dentro de ciertos límites predeterminados. Así, uno de los motivos principales que ha motivado a las organizaciones, puede desaparecer: ellos podrían perder su capacidad de responder a las necesidades de la comunidad, y en ello, la situación y necesidades específicas de cada individuo.

5.2. La "cultura de contratos"

Debido a la necesidad de las ONGDs de obtener recursos externos para su trabajo, la relación con el Estado en muchos casos está mediada por el dinero. Cuando el paga al las ONGDs por la prestación de servicios, la relación está reglamentada por contratos, lo cual llama Magne Eikas "cultura de contratos" [158].

Esta "cultura de contratos" se basa en la competitividad entre las organizaciones, la regulación de la relación a través de contratos formales a plazos fijos y la rendición de cuentas. La relación entre el gobierno y las organizaciones del Tercer Sector se mantienen en un sistema rígido. A través del mecanismo de los fondos concursables, las ONGDs postulan a concursos específicos y predefinidos, como ejecutores de proyectos, resultado de la aplicación de la lógica del mercado.

Los riesgos para las ONGDs

La necesidad continua de las ONGDs de adaptarse al contexto neoliberal y el hecho que las ONGDs emergen como un actor relevante en el terreno de la política social donde coactúan con el Estado ha producido y va a continuar produciendo tensiones y cambios dentro de las ONGDs.[159] Lo que pudo verse en un determinado momento como un fenómeno eventual de coincidencias puntuales alrededor de ciertas emergencias sociales de corto plazo, se ha transformado en una alteración permanente de los actores principales. Junto con esta transformación se han producido modificaciones tanto en el proceso y el contenido de las políticas sociales del Estado como en la conducta y las características mismas de las ONGDs, que tampoco son las mismas que eran antes de iniciar intensos procesos de cooperación con el Estado.[160]

Cada ONGD tiene que evaluar, hasta donde puede conciliar sus valores y misiones originales con su realidad como subcontratista del Estado. El riesgo de perder sus propósitos originales, y con esto, de cierta manera su identidad, puede amenazar hasta la existencia misma de la ONGD. Por eso dice Navarro: "El cambio es lo suficientemente serio como para que no pocas ONG hayan decidido resistir la tentación de

[158] Ascoli, Ugo y Ranci, Constanzo, 2002, op. cit., pág. 55; original: *contract culture*
[159] Navarro, Juan Carlos, 1998, op. cit., pág. 106
[160] idem, pág. 103

entrar en convenios con el gobierno – renunciando así a las posibilidades de expansión correspondientes – con tal de preservar sus condiciones de trabajo y su misión institucional a salvo."[161]

Las posibles consecuencias apuntan a la pérdida de misión y autenticidad de las ONGDs y la paulatina mercantilización e instrumentalización con la consiguiente pérdida de su misión original.

6.1. Pérdida de misión y autenticidad

El problema crítico frente a la necesidad del apoyo estatal es la preservación de la total autonomía de la institucionalidad de las ONGDs[162]. Surge la pregunta, hasta que punto la misión misma de las ONGDs, o su capacidad de concentrarse en ella, queda comprometida por procesos de intensa cooperación con el Estado[163]. Aunque desde el punto de vista del Estado, las ONGDs son estrictamente proveedores de servicios sociales que reciben fondos para la ejecución de programas estatales, la mayoría de las ONGDs no se ve a si mismo de esa manera. Las ONGDs tienden a definir su misión institucional en términos de contribuciones al desarrollo social entendido de manera amplia y de todas maneras bastante más allá de la pura y simple entrega de servicios a poblaciones depauperadas.

El riesgo entonces está en que las ONGDs se concentren tanto en cumplir sus compromisos con el Estado que pierdan de vista su misión original. Juan Carlos Navarro observa que tal vez la expresión más clara de lo concreto de este riesgo es el continuo reclamo de las ONGDs hacia el Estado en cuanto a su necesidad de ser tomadas en cuenta en el ámbito de la definición y el diseño de políticas sociales, y no exclusivamente en el plano de la ejecución de programa[164].

Frente a la dependencia del financiamiento externo, el desafió de las ONGDs para su sustentación es mantener su vocación de misión organizadora, junto con los requerimientos de producción continua de servicios públicos, y preservar su flexibilidad frente a presiones mercantilizantes y de rigidación de su organización interna[165].

6.2. Hibridez y pérdida de su fortaleza distintiva

Con agregar a sus funciones originales de interlocución política y de organización popular la de prestación de servicios sociales, las ONGDs podrán perder su autenticidad original y convertirse en otro grupo de interés capaz de presionar al Estado para arrancarle concesiones que les convienen a ellas como organizaciones, más que a sus usuarios[166]. Ya que las ONGDs persiguen sus intereses propios y actúan de manera racional.

[161] Reilly, Charles, „Redistribución de derechos y responsabilidades: ciudadania y capital social", en: Bresser Pereira, Luiz Carlos, 1998, op., cit., pág. 406
[162] Bresser Pereira, Luiz Carlos, 1998, op., cit., pág,. 50
[163] Navarro, Juan Carlos, 1998, op. cit., pág. 107
[164] idem 107
[165] Morales, Carlos Antonio, 1998, op. cit., pág. 86
[166] Navarro, Juan Carlos, 1998, op. cit., pág. 106

Los cambios de objetivos, grupos objetivos o actividades a causa del financiamiento pueden ocasionar confusión y conflictos internos y una inconsistencia entre misión y trabajo en terreno que Alan Fowler llama "desplazamiento de propósitos"[167]. La brecha entre la retórica y la realidad lleva a una hibridez de las características de la organización[168].

Con este desplazamiento de propósitos la ONGDs corren el riesgo de perder justamente aquello que ha sido su especial fortaleza: la cercanía a la base y la falta de burocracia[169].

[167] Fowler, Alan, 2001, op. cit., pág. 10; orginal: *goal displacement*
[168] Ascoli, Ugo y Ranci, Constanzo, 2002, op. cit., pág. 17
[169] Roth, Roland, „NGO und transnationale soziale Bewegungen", en Brand Ulrich (Ed.), 2001, op. cit., pág. 50

6.3. Estatalización de las ONGDs

La institucionalización de las ONGDs y su colaboración en la ejecución de políticas públicas lleva a una cierta "estatización" de las ONGDs. Con las palabras de Joachim Hirsch[170]: "La privatización del Estado corresponde a la estatalización de las ONGDs."

Hay una creciente fijación estructural de las ONGDs por el Estado. No solamente a causa de la dependencia financiera, sino también por el hecho que las ONGDs dependen para la realización de sus objetivos de los marcos legislativos y ejecutivos que provee el Estado. La eficiencia de las ONGDs depende en gran parte de la disposición de cooperar por parte del Estado. Esto implica siempre la posibilidad de una instrumentalización por parte del Estado. Se refleja en el hecho que el surgimiento de las ONGDs depende de la demanda, es decir, se da principalmente cuando existen intereses de cooperación por parte del Estado, debido a las necesidades de información, intervención o regulación[171].

6.4. La mercantilización de las ONGDs

La institucionalización y profesionalización de las ONGDs crea intereses propios de la organización, como por ejemplo un ingreso estable para su personal, lo que constituye una tensión frente al propósito ideal de estar orientado solamente al bien común. Demuestra que las ONGDs no son solamente "administradores de ideales", sino también "empresas de moral" que trabajan según cálculos económicos[172]. Esto implica una tendencia a la mercantilización y burocratización, que se debe contrarrestar, de modo de preservarles como integrantes de lo público no-estatal a través del empoderamiento de los sectores vulnerables[173].

6.5. ONGDs como legitimadores del Estado

Dado que las ONGDs están asumiendo crecientemente una actitud pragmática y colaboradora con el estado, renunciando a la crítica radical, ellas pueden – consciente o inconscientemente – contribuir a la legitimación de las relaciones de poder y dominación existentes[174].

Es decir, es cuestionable si las ONGDs dentro de este contexto realmente pueden representar un contrapeso al Estado, o más bien le convidan a la clase dominante una capa protectora de cooperación y participación[175].

Según Peter Wahl, para las ONGDs es indispensable el desarrollo de iniciativas propias para un trabajo autónomo, independiente de los gobiernos para tener una perspectiva a largo plazo. De otra manera, las ONGDs se convertían en fuerza productiva de la sociedad y lo más que pueden hacer seria trabajar los síntomas de los daños típicos de las sociedades industrializadas en el ámbito ecológico o social. Su status degenera hacia una instancia de la sociedad civil que legitima el modelo de desarrollo, lo cual originalmente querían corregir o reemplazar.[176]

---

[170] Hirsch, Joachim, Des Staates neue Kleider", en Brand Ulrich (Ed.), 2001, op. cit
[171] Hirsch, Joachim, „Des Staates neue Kleider", en Brand Ulrich (Ed.), 2001, op. cit., pág. 32
[172] Hirsch, Joachim, 2001, op. cit., pág. 16
[173] Bresser Pereira, Luiz Carlos, 1998, op., cit., pág,. 50
[174] Brand Ulrich (Ed.), 2001, op. cit., pág. 8
[175] Brand Ulrich (Ed.), 2001, op. cit ; original: legitimatorisches Deckmäntelchen
[176] Altvater, Elmar (Ed.), "Vernetzt und Verstrickt", Westfälisches Dampfboot, Münster, 2000, pág. 225

6.6. Pérdida de la legitimación de las ONGDs

Cuando las ONGDs se integran a los intereses dominantes a través de una colaboración con el Estado, pierden su anclaje en la base y en la sociedad civil.[177] Con la consecuencia de perder la legitimidad que tienen gracias a su cercanía al mundo popular.

Los cambios en las ONGDs en Chile

Gabriel Salazar observa que las ONGDs en Chile han cambiado durante los años 90. Desde su surgimiento durante la dictadura hasta la mitad de los años 90, el autor distingue tres generaciones de ONGDs: A la primera generación pertenecen las ONGDs nacidas en los años 70 para dar alivio y bienestar social a una sociedad dañada por el autoritarismo o el liberalismo. Se las identifica con los primeros auxilios y luchas anti-dictatoriales de la sociedad popular. La segunda generación la describe como "renacida" para ayudar al Estado en "proyectos de desarrollo regionales a pequeña escala". Estas ONGDs entraron como coadyuvantes del Estado Neoliberal en el plano del desarrollo local y social. Una posible tercera generación hoy día se encuentra en formación, la que se plantearía la difícil posibilidad de orientarse a "producir cambios sostenibles en las redes institucionales y políticas a nombre de los grupos reales de la población"[178].

Según Salazar, hay organizaciones que transicionan directamente de la primera a la tercera generación. El tipo problemático de ONGDs sería el segundo, que él llama "tecnócrata". Esta forma de organización puede responder a un pragmatismo financiero ("si no se colabora, no hay trabajo") y al temor que la organización se desintegre o sus profesionales pierdan status y empleo, si se insiste en ser demasiado crítico. Estas organizaciones se encuentran en el doble dilema, por una parte entre el discurso "del quién corta" (Estado de tendencia neoliberal) y la discusión a nivel de la comunidad y por otra parte, entre la competencia (frente a la necesidad de ganar recursos) y la eficiencia (en cuanto a resultados).

Aunque la segunda generación corre el riesgo de perder legitimidad en la base por trabajar con el Estado, "su vieja lealtad con los pobres se resiste a morir". Esto determina el desarrollo de un doble discurso, uno de carácter oportunista, "confluyente" con los espacios participativos del modelo, y otro más soterrado, pero más estratégico, que se guarda más bien para si, o para segunda o terceras oportunidades.

También Fernando Leiva[179] menciona como enfoque dominante de las ONGDs hoy día en Chile el *tecnocrático-modernizador*, según el cual la política social tiene que disolver resistencias sociales que se empantanan en la internacionalización de la economía. Es también el enfoque del gobierno chileno según el cual las reformas sociales como la educación, salud y modernización del Estado se subordinan al eje principal de la competitividad de las exportaciones y la inserción en los mercados mundiales. Se promueve la asociación y el trabajo con organizaciones sociales en función de impulsar cambios de valores y de cultura que permiten a las organizaciones adaptarse a la lógica de la globalización.

Minoritario en Chile es según Leiva el enfoque *político-emancipador*, el cual sería el único capaz de llenar la creciente distancia entre discurso oficial y realidad. Dentro de este enfoque se plantea una crítica frente al modelo económico y la internacionalización de la economía. Se pone énfasis en la constitución de actores sociales organizados que desarrollan la capacidad para representar su demanda en forma autónoma y colectiva.

---

[177] Brand Ulrich, 2001, op. cit., 105
[178] Salazar, Gabriel, „Los pobres, los intelectuales y el poder", PAS, Santiago de Chile, 1995
[179] Leiva, Fernando Ignacio, "Los límites de la actual estrategia de lucha contra la pobreza y el dilema de las ONGs", PAS, Santiago de Chile, 1995

Según Leiva, la mayor parte de las ONG que en el pasado jugaron un rol movilizador y dinamizador de la conciencia y de la labor crítica, en la actualidad se encuentran perplejas o seducidas por los pragmáticos discursos de la modernización vía internacionalización y de la necesidad de reformar la política social y las aspiraciones populares a las "nuevas realidades" impuestas por la globalización del capital.

El peligro que ve Gonzalo de la Maza para estas ONGDs tecnócratas es que en vez de ser entes propios con misión, valores, función crítica dentro de la sociedad, estén para "amortiguar plagas sociales producidas por la política el reajuste social".[180] De esta manera, se convierten en "brazo ortopédico de un Estado débil".

Loveman argumenta en la misma dirección, diciendo que la evolución de las ONGDs en Chile (con mirada retrospectiva) implica una cierta forma de "ironía histórica": Las organizaciones en el ámbito social y del desarrollo siempre habían buscado como Estado ideal una sociedad chilena dirigida por el gobierno y centrada en el Estado. Con el retiro del Estado en el ámbito social durante la dictadura, las ONGDs habían asumido los vacíos. Y después los políticos y no políticos "utilizaron las ONGs para aminorar los efectos de las políticas gubernamentales y para adaptarse a los esquemas forzados de las "privatizaciones" y de la reducción de los programas gubernamentales."[181]

La ideología como identidad social de las ONGDs

8.1. La identidad colectiva de las ONGDs como contracultura

Las ONGDs como colectivo comparten una identidad. Han surgido y se han desarrollado a partir de un contexto específico que es la dictadura militar en Chile. Comparten valores, creencias, ideas y símbolos que están relacionados a este contexto y en contra de la dictadura. Vemos a las ONGDs como contracultura frente al modelo de sociedad dominante durante los años 70 y 80 y en los años 90 durante la transición el "neoliberalismo". Como dice Claus Offe: "Sin ninguna coalición formal, ni un marco ideológico explícito en común, parece haber, sin embargo, la confianza consciente en un trasfondo cultural en común"[182], entre las ONGDs.

Los nuevos movimientos sociales, y con ellos también las ONGDs, son al mismo tiempo movimientos "negativos" de protesta, de rechazo frontal de muchos rasgos perversos de las sociedades industriales avanzadas, y también portadores "positivos" de alternativas o una imagen de una sociedad mejor: promocionan otra forma de vivir, de relacionarse y de trabajar; proclaman nuevos modos de producción, de convivencia y de consumo.[183]

La identidad de las ONGDs en su mayoría está marcada por su posición en contra de algo, por su protesta. Como contracultura, las ONGDs forman un universo en común y comparten valores, visiones, modelos de interpretación, significados y símbolos distintos a aquellos pertenecientes al modelo dominante en la sociedad. Las ONGDs mismas son una respuesta simbólica desde la sociedad al contexto dictatorial y al modelo neoliberal.[184] Es decir, su existencia misma tiene un fuerte componente simbólico y su forma de actuar y pensar es fuertemente simbólica. En las palabras de Alain Touraine: "Los nuevos movimientos

[180] De la Maza, Gonzalo, "Pespectivas de la cooperación internacional para el sector no gubernamental en Chile", Santiago de Chile, 1997
[181] Loveman, Brian, 1994, op. cit., pág. 143
[182] Offe, Claus, "Partidos políticos y nuevos movimientos sociales", Editorial Sistema, Madrid, 1996, pág. 225
[183] Boris, Dieter, 1998, op. cit.
[184] idem

sociales expresan retos simbólicos al nuevo orden capitalista en la medida que cuestionan su lógica profunda".[185]

Esta identidad colectiva conlleva un alto nivel de integración simbólica dentro del mundo no gubernamental, manifestado por un acusado sentimiento de pertenencia a un grupo por parte de los integrantes. La coherencia del grupo y su identidad colectiva se da a través de comunicación simbólica y significados compartidos.

8.2. La cultura como ideología

Tratamos las ONGDs como contracultura. Muy en general podemos definir cultura como un instrumento por medio del cual el ser humano se ajusta a su medio social. La cultura transmite sus ideas y actitudes a través de sus representaciones simbólicas. La función social fundamental de la cultura es la de contribuir a la reproducción permanente de su sociedad concreta o formación económica-social.

John H. Bodley presenta el siguiente resumen sobre las distintas definiciones de cultura:[186]

| | |
|---|---|
| Topical: | Culture consists of everything on a list of topics, o categories, such as social organization, religion, or economy |
| Historical: | Culture is social heritage, or tradition, that is passed on to futures generations |
| Behavioral: | Culture is shared, learned human behavior, a way of life |
| Normative: | Culture is ideals, values, or rules of living |
| Functional: | Culture is the way humans solve problems of adapting to the environment or living together |
| Mental: | Culture is a complex of ideas, or learned habits, that inhibit impulses and distinguish people from animals |
| Structural: | Culture consists of patterned and interrelated ideas, simbols or behaviors |
| Simbolic: | Culture is based on arbitrarily assigned meanings that are shared by a society |

En la relación de las ONGDs como subcultura o contracultura destacamos con Clifford Geertz en el aspecto simbólico de la cultura. Geertz ve a la conducta humana como acción simbólica. Por lo tanto, pregunta por su sentido y por su valor (y no por su estructura como tal). "La cultura consiste en estructuras de significación socialmente establecidas en virtud de las cuales la gente hace cosas."[187] Por significaciones entiende las estructuras conceptuales que usan los individuos para interpretar la experiencia. De esta manera, la cultura se convierte en un sistema de interacción de signos interpretables (*símbolos*). La cultura es un contexto dentro del cual pueden describirse todos estos fenómenos de manera inteligible.

La relación entre estructuras simbólicas y conducta colectiva se establece a través de la ideología, entendida como una suerte de conciencia social. Compartir una cultura simbólica significa compartir una ideología, y con eso una representación del mundo o una relación imaginaria con el mundo que para los miembros de la cultura es realidad y resulta determinante para su interpretación de lo que está pasando y

[185] Olvera, Alberto, „La sociedad civil – de la teoría a la realidad", El Colegio de México, Ciudad de México, 1999, pag. 38
[186] Bodley, John, en: página web http://www.wsu.edu:8001/vcwsu/commons/topics/culture-definitions/bodely-text.html
[187] Geertz, Clifford, "La interpretación de las culturas, Editorial Gedisa, Barcelona, 1992, pág. 26

para determinar y conservar su identidad social. Lo que existe entre los miembros de una cultura es esencialmente un vínculo ideológico.[188]

Las ideologías se desarrollan para coordinar las representaciones socialmente compartidas que definen y protegen las "respuestas" que cada grupo proporciona para poder manejar problemas o cuestiones sociales fundamentales en relación con, o en conflicto con, las de otros grupos.

Vemos el mundo de lo social como una construcción subjetiva e imaginaria que se establece a través de acuerdos intersubjetivos. Es una construcción simbólica-significativa. Durkheim había identificado las representaciones sociales como medios para interpretar el mundo. Marx ha definido la ideología como representaciones o conciencia falsa, como un reflejo distorsionado de las condiciones reales de la vida.

Al contrario a Marx, según Althusser la ideología no tiene por objeto las representaciones de las condiciones sociales, sino que es el imaginario el que se encarna en las relaciones con lo real, organizadas y sustentadas a través de la ideóloga. En la ideología no se representa el sistema de relaciones reales que gobiernan la existencia de los individuos, sino es la relación imaginaria de estos con las relaciones reales que viven. Esta relación imaginaria sería la ideología.

Althusser rompe con la oposición real-imaginario del marxismo tradicional diciendo que son las formas imaginarias las que son constitutivas de prácticas sociales. La relación imaginaria tiene efecto sobre como se vive, independiente, si eso sea verdadero o falso. No se puede llegar a lo verdadero, por que no se puede superar la imaginación. Es decir, lo que se imagina, es para el que lo imagina, lo real. Para Althusser la imaginación y la relación imaginaria son importantes por el hecho que son constituyentes de prácticas sociales y, por lo tanto, tienen efecto sobre la conducta cotidiana de la gente.[189]

Es el inconsciente a través del imaginario, el que interpela (posiciona) al sujeto, lo que Althusser llama *sobredeterminación.* Son los "procesos que unifican una formación social compleja, donde las relaciones entre las partes políticas, ideológicas, económicas, legales y culturales contradicen, pero donde igual un orden particular, como la ideología burguesa, es dominante"[190]

El sujeto interpreta sus condiciones de vida y, de esta manera, las hace significativas. La ideología sobredetermina la interpretación de las relaciones reales; es decir, da un significado a la manera como vemos y vivimos a "la realidad". Este mundo real se conceptualiza como una supuesta totalidad a través de la ideología que produce, frente a las limitaciones del conocimiento, un sentido imaginario de totalidad, unidad y suficiencia para la conceptualizaciòn del mundo.

Según Althusser, el individuo se constituye y reconoce como sujeto como producto de la ideología. Su identidad esta construida sobre la base de influencias sociales como clase, raza, etc. Se trata de una diferenciación social que se reproduce en la particularidad. De esta manera el pobre tiene su cultura, el rico tiene su lenguaje, etc. El "espejo" del discurso ideológico implementa una red de sentidos sociales en el corazón de la vida subjetiva[191]

---

[188] Dalton/Küchler, citado en: Riechmann, Jorge y Fernández Buey, Francisco, „Redes que dan libertad", Paídos, Buenos Aires, 1994, pág. 62
[189] Hewitt, Martin, "Welfare, ideology and need: developing perspectives on the Welfare State", Harvester Wheatsheaf, London, Junio 2002
[190] idem
[191] idem

Bajo la influencia del psicoanálisis, Althusser sostiene que la ideología establece las modalidades inconscientes, con las que los sujetos viven sus relaciones reales con la sociedad. En tanto fusión de dimensiones simbólicas, el sujeto humano es el producto sobredeterminado de lo social. Por eso, la relación de individuos con el otro significativo es la clave para la formación de ideología. Para los individuos la relación imaginaria tiene mayor significado de lo que podría ser su significancia "real". Una discrepancia que el sujeto no ve por causa de la ideología. En su relación con el otro significativo, cada individuo siempre es ya sujeto ideológico desde sus primeros momentos.

El sicoanalista Lacan interpone entre lo imaginario y lo real, lo simbólico, para explicar como el individuo se mueve desde su concepción imaginaria en el mundo real y como define sus necesidades. Según él, el deseo es una "falta" que se estructura a través del orden simbólico, la reconceptualización del inconsciente en el interior de una estructura del lenguaje universal y ahistórico.

Los sujetos llegan a vivir su relación imaginaria con las condiciones reales de existencia a través de las formas simbólicas que son reproducidas y sustentadas por la sociedad. El lenguaje es el sistema simbólico que garantiza la continuación de las significaciones imaginarias. La interpelación de los sujetos sucede a través del lenguaje.[192]

El sujeto humano se desarrolla como una configuración de los ordenes imaginario, simbólico y real y está estructurado dentro de la ideología por ella. El peligro para el sujeto de ser separado de la realidad por la ideología es evitado por la entrada del sujeto en el mundo social de lo simbólico y por el arraigo del sujeto en lo real. Sin embargo, a pesar del arraigo, es el imaginario que dirige (o mal dirige) el conocimiento del sujeto de lo real.

Según Lacan, el sujeto es paradójico. El dilema de la ideología es que el sujeto experimenta sus necesidades en el mundo real, mientras construye un proyecto imaginario de cumplimiento aparente que provee una base cognitiva para vivir lo real. El sujeto está dividido en una existencia existencial y una existencia cognitiva, unificado en su ideología. Es la ideología que llena esta "falta" entre el mundo contingente y la satisfacción (ideal) futura.

A través del lenguaje, se crean objetos con las palabras. Las necesidades se formulan como demandas dentro del lenguaje posible, las cuales significan pero no satisfacen. Por eso, cuando una necesidad se convierte en demanda y no encuentra satisfacción, cambia el lenguaje posible, cambia el concepto y sus definiciones.

El deseo es siempre algo a la distancia; nunca se alcanzará. El lenguaje perfila el mundo de las necesidades del sujeto, siempre en distancia con el mundo real. Es la ideología que media entre lo imaginario y lo real, entre la necesidad y su satisfacción. De esta manera se fijan definiciones, imágenes de felicidad, imágenes en la relación con el otro.[193]

Según Geertz, "los esquemas culturales [...] son "programas"; suministran un patrón o molde de la organización de procesos sociales y psicológicos"[194]. Sólo así se podría entender como el relajamiento de una tensión se convierte en un símbolo o como un interés está expresado en una idea. Por eso, habrá que ver, "como los símbolos simbolizan", como funcionan para expresar significaciones.

---

[192] idem
[193] idem
[194] Geertz, Clifford, 1992, op. cit., pág. 189

Geertz ve la ideología como una respuesta a una tensión cultural, lo que significa que la ideología como aporte simbólico cobra fuerza y es decisiva en momentos de conflictos y falta de orientación.[195]

Analizar el proceso de la transformación de un interés en una idea significa según Geertz considerarlo como el proceso autónomo de la formulación simbólica. Vemos que la ideología en su dimensión simbólica parece fundamental para la convivencia y la construcción social. En esta dimensión permite organizar las interacciones complejas entre seres humanos. En este sentido sostiene Paul Ricoeur que "cuando se trata de seres humanos no es posible un modo de existencia no simbólico y aun menos un tipo no simbólico de acción" para organizar los procesos sociales.[196]

Con respecto a Marx, Ricoeur profundiza la idea de la deformación o distorsión de la realidad, argumentando que solamente se puede deformar algo ya existente, lo cual, según él, serían las estructuras simbólicas. Habrá que cavar por abajo de la superficie de la significación aparente para llegar a significaciones más fundamentales. Para él, el problema de la ideología no es una decisión entre lo verdadero y lo falso, sino una deliberación sobre la relación entre representación y praxis. Cuando una representación logra autonomía, eso podría llegar a ser una deformación.

Con respecto al lenguaje de la vida real, para Ricoeur el discurso de la praxis no es el lenguaje mismo, sino la estructura simbólica de la acción. Sobre la base de la estructura simbólica se puede comprender la naturaleza de la ideología como deformación o la significación de la ideología en general. Ricoeur rechaza la idea marxista de la superestructura y pone el énfasis en los individuos reales que viven en condiciones definidas.

Igual que Geertz, Ricoeur asigna a la ideología un rol integrador que preserva la identidad social. Según el, toda acción social tiene ya una mediación simbólica y es la ideología la que desempeña este papel de mediación en la esfera social. Por lo tanto, ideología no sería deformación, sino integración, preservación de identidad

A través del discurso se revela como los motivos llegan a ser expresados en signos (o como dice Geertz: como los símbolos simbolizan). Para Ricoeur, el simbolismo en general no es un efecto secundario de la vida social, sino constituye la vida real socialmente significativa.

[195] Geertz, Clifford, 1992, op. cit., pág, 192
[196] Ricoeur, Paul, pag. 54

## LA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

### El universo de la investigación

Esta investigación busca entender mejor la situación de la institución "ONG" en Chile, es decir, del conjunto de todas aquellas instituciones que se reconocen bajo este nombre. Como hemos profundizado anteriormente, aunque la expresión ONG como organización no gubernamental incluiría a un gran número y a una gran diversidad de organizaciones que operan no formando parte de aparato estatal, lo que abarca el concepto de "ONG" en Chile corresponde en realidad a aquellas organizaciones que surgen durante la dictadura, con financiamiento externo proveniente de la cooperación internacional y en apoyo de aquellos sectores que sufrieron más fuertemente las consecuencias del gobierno militar: los sectores populares de bajos recursos y las víctimas de las violaciones de los derechos humanos.

En la actualidad, estas organizaciones que se proponen el desarrollo de los sectores populares como actor social – aquellas formadas durante la dictadura y aquellas formadas durante la transición – han encontrado en el Estado una fuente de financiamiento, dentro de las políticas estatales de superación de la pobreza que apuntan a los sectores populares. Las ONGs de derechos humanos, por su parte, experimentan los años de la transición de manera distinta, ya que con el fin de la dictadura y de las violaciones sistemáticas de los derechos humanos, prácticamente se extinguen las fuentes de financiamiento (nacionales e internacionales).

Esta investigación concentra su alcance en aquellas "ONGs" que trabajan el la promoción y el empoderamiento de los sectores populares, y que son llamadas comúnmente como organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGDs). Se trata de organizaciones que se reconocen bajo (aunque no necesariamente se identifican con) el nombre "ONG", que trabajan por el empoderamiento de los sectores populares y que se han formado después del año 1973. Para acotar mejor el universo y atender un grupo con características en común, limitamos este trabajo a las organizaciones que trabajan en sectores urbanos de la Región Metropolitana de Santiago.

### La muestra de la investigación

Como se señaló anteriormente, las ONGDs son un universo muy diverso, aunque con características en común. Para captar esta diversidad de características organizacionales - bajo el supuesto que tienen una forma de pensar e interpretar en común - hemos seleccionado una muestra intencionada. Criterios para esta selección fueron una variada antigüedad (organizaciones formadas durante la dictadura y organizaciones formadas durante la transición), personalidades jurídicas (sociedad, corporación, ONG), fuentes de financiamiento (Estado, cooperación internacional, sector privado), formas de organización interna (vertical, horizontal, puestos directivos rotativos o eternos) y territorios de trabajo (distintas comunas de Santiago). Además todas figuran en el último "directorio de ONGs" de ACCION. En los anexos se encuentra una breve presentación de cada organización entrevistada.

Las organizaciones en general, y de esta manera también las ONGDs como cultura, se crean y mantienen mediante el discurso, compartiendo signos y significados. Sus integrantes hablan como miembros de este grupo, es decir como representantes de categorías sociales y culturales con una identidad en común. Los directores son generalmente las personas con más trayectoria en sus organizaciones y en el mundo de las ONGDs y que poseen más visión y poder estratégico. Por lo tanto, aplicamos las entrevistas en profundidad a los directores de las ONGDs seleccionadas.

La entrevista

Las entrevistas se han realizado en dependencias de las propias ONGDs, fueron hechas por la autora de esta investigación según una pauta pre-establecida pero flexible en su aplicación y cada entrevista tuvo una duración de aproximadamente una hora y media. Las preguntas apuntaron a dimensiones temáticas provenientes del marco teórico que han sido identificadas como problemáticas para las ONGDs en el contexto de la transición, como las estrategias de financiamiento, la mantención de una postura crítica, la tensión ente lo ideal y la presión externa, la sobrevivencia en general, los valores alternativos distintivos, la definición de las ONGDs en diferenciación a otros actores de la sociedad civil y su relación con el Estado.

EL ANÁLISIS DE LOS DATOS

A partir del discurso de las ONGDs, rescatado a través de entrevistas en profundidad y analizado a través de la aplicación de diferentes "filtros" al lenguaje empleado, se identifican cinco tipos de lenguajes simbólicos que emplean las ONGDs para referirse al período de la transición y que remiten a cinco ejes temáticos, constituyentes de la ideología de las ONGDs. Estos lenguajes y los ejes centrales de la ideología son resumidos en el modelo en la página siguiente. En el punto dos de este capítulo se desarrolla cada lenguaje simbólico y los temas que abarca, en el punto tres se mencionan otros elementos ideológicos que juegan un rol importante dentro de la ideología de las ONGDs, aunque no pertenecen a un lenguaje simbólico específico.

Según la metodología empleada primero se rescató las estructuras simbólicas compartidas dentro del discurso de las ONGDs, para después identificar los ejes temáticos a las cuales se refieren estos simbolismos, reconstruidos desde las variables e indicadores que emergieron de esta estructura simbólica. En el modelo adjunto, por lo tanto, se indican los "lenguajes" como representaciones netamente simbólicas, cada uno abracando problemáticas específicas.

El primer lenguaje identificado es un lenguaje espiritual, idealista y casi religioso, que hace referencia a los ideales, al amor, la fe, el sentido y el espíritu. No es un lenguaje racional, sino se basa en un saber intuitivo, y es el lenguaje con el cual las ONGDs se refieren de manera casi idealista a la "cultura de las ONGs", que es la base y el fin último de su existencia.

El segundo lenguaje identificado es el que simboliza el naufragio, la desorientación y el fatalismo, con el cual las ONGDs se refieren a su lucha de subsistencia. El hecho de ver a los fondos concursables como única manera de sobrevivir, la desesperación por sobrevivir y el agotamiento, son algunas de las variables correspondientes.

El tercer lenguaje toma como símbolo el juego, lo que incluye estar expuesto a la suerte y aplicar "trampas". Es este el lenguaje con el cual las ONGDs se refieren a los mecanismos de financiamiento disponibles para las ONGDs.

Con un lenguaje del mundo de los negocios, que implica la competitividad y la opción de aprovecharse, las ONGDs abarcan su estrategia frente a los fondos concursables provistos por el Estado.

Un lenguaje bélico y táctico, semejante a un simbolismo de guerrilla, es usado por las ONGDs para referirse a su relación con el Estado. Esto se manifiesta a través de la visualización del Estado como

enemigo; los trabajadores de ONGDs que se han ido a trabajar con el Estado son percibidos como traidores y hay todo una estrategia de bajar el discurso crítico para conseguir financiamiento estatal.
Por último, hay un lenguaje de realidades, donde las ONGDs distinguen entre las realidades más "verdaderas" y más falsas. De esta manera, los funcionarios públicos, desde su escritorio, no conocen la realidad verdadera, la cual se encontraría en las poblaciones.

1. Modelo de los lenguajes simbólicos constituyentes de la ideología de las ONGDs

| Lenguaje simbólico | Eje temático (al cual se refiere el lenguaje) | Variable | Indicador |
|---|---|---|---|
| Un lenguaje que se basa en la intuición y la fe, donde destaca el idealismo y el compromiso | La cultura de las ONGDs | El compromiso personal | - compromiso distinto<br>- más responsable<br>- compromiso con una realidad<br>- vocación política |
| | | Acompañamiento de los pobres | - sectores populares son lo más importante<br>- ser de adentro de la gente de la población<br>- cercanía las necesidades vitales<br>- conocimiento de la realidad |
| | | Opción de vida para los trabajadores | - opción de vida<br>- proyecto de vida<br>- por elección<br>- trabajar toda una vida en la ONGD |
| | | Esperanzas de cambiar el mundo | - esperanzas de cambiar el mundo<br>- construcción de un cambio<br>- Ser un Don Quijote,<br>- Ser loco, "pavo" |
| | | Privilegio de libertad y trabajo con sentido | - trabajo es un lujo, un privilegio<br>- sentirse más cómodo. Hacer lo que uno cree<br>- espacio libertario y autónomo para producir conocimientos<br>- trabajo con sentido<br>- espacio para poder crear |
| | | Modestia personal | - costo personal es muy alto<br>- juntar las "chauchas"<br>- partir de los básico, de los suficiente<br>- ingeniárselo |
| | | Espíritu de ONG | - espíritu crítico<br>- impregnados del espíritu<br>- mundo nuestro<br>- hay otra cultura (desinteresada)<br>- mística del trabajo |
| | | Fidelidad y pertenencia a la ONGD | - esperanza que situación de la ONGD cambia<br>- amor y pasión para el trabajo en a la ONGD |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | - mantenerse fiel<br>- creer en lo que uno hace |
| Un lenguaje que usa el simbolismo del naufragio, caracterizado por agotamiento, desorientación y fatalismo | La necesidad de sobrevivir de las ONGDs | Fondos estatales como única alternativa para sobrevivir | - única estrategia de sobrevivir<br>- imperativo de trabajar con el Estado<br>- no queda otro que aceptarlo |
| | | Desesperación por sobrevivir | - lucha pro sobrevivencia<br>- el que se gana un fondo, se salva<br>- hacemos cualquier cosa para sobrevivir<br>- - sacar utilidades de los fondos para existir |
| | | Necesidad de tener sueldos | - ONG como modo de vida para los trabajadores<br>- Espacio de trabaja que había en el momento<br>- Tener un trabajo que gusta hacer<br>- Motivación de sobrevivencia |
| | | Falta de horizonte y objetivos claros | - como navegar hacia la deriva<br>- bajarse del barco<br>- no hay un modelo al cual hacer referencia<br>- hoy día es distinto el norte<br>- no hay nada claro<br>- las ONGDs quedaron muy descolocadas |
| | | Agotamiento de fuerzas y proyectos | - desgaste en burocracia<br>- haciendo proyectos, haciendo informes<br>- esfuerzo sobrehumano<br>- falta de recursos, falta de sentido<br>- la fuerza no se supo conservar |
| | | Dinámica enfermiza | - enfermedad “Proyectitis”<br>- nos ha hecho mal<br>- dolorosamente metidas en esta dinámica<br>- políticas castradoras<br>- proceso sordo |
| | | Sobrevivencia y selección natural | - o te ajustes o te mueres<br>- se están muriendo<br>- nadie invierte en un cadáver<br>- nuestra existencia la vivimos como un regalo |
| Un lenguaje que recorre al simbolismo del | Las reglas del juego del financiamiento | El Estado pone las condiciones | - hay que jugar con reglas que las ONGDs no conocen<br>- contra sus sentidos más básicos |

| | | | |
|---|---|---|---|
| juego (del azar), de la creatividad y de las trampas | para las ONGDs | | - El Estado, a pesar de todo, tienen el poder<br>- Permanente control<br>- Quien te pasa la plata te pone las cartas encima de la mesa |
| | | Necesidad de hacer un cuento | - Había que aprender todos juntos el cuento<br>- Torcerle un poco la nariz a la licitación<br>- Estar buscando las triquiñelas<br>- Las hacíamos un cuentito |
| | | Los fondos son un juego de azar | - los fondos son como una rifa<br>- los fondos se ganan<br>- hemos tenido mucha suerte<br>- todos apostamos<br>- teníamos momentos altos y momentos bajos |
| Un lenguaje del mundo de los negocios, caracterizado por la competencia y la búsqueda de utilidades | El aprovechamiento de los fondos | Mecanismo de competencia | - nos hace competir entre las mismas ONGs<br>- la competencia aumentaba<br>- competir se ha puesto una cuestión enfermiza<br>- no podemos seguir cayendo en el juego de la competencia |
| | | Criterio de “pitutos” | - el amigo te abre la puerta<br>- las evaluaciones son extrañas<br>- quien gana es el “apitutado” político |
| | | Los fondos dejan plata | - dejan plata para las iniciativas que realmente nos interesan<br>- nos han permitido un plus económico<br>- hay una pequeña utilidad |
| | | Acomodar la estructura | - acomodar la estructura del Estado a nuestros intereses<br>- a ellos les respondemos como quieren<br>- entonces engañemos<br>- hacemos sinergia entre eso y los fondos que tenemos |
| | | Reciclado de saberes | - este es negocio – ahora trabajamos con mujeres<br>- convertirse en maestro chasquilla<br>- reciclar nuestros saberes<br>- ingeniería social<br>- renuncia a la política |
| Un lenguaje táctico y bélico que usa simbolismo cercanos a la guerrilla | La relación entre Estado y ONGD | El ex-trabajador de ONGD como traidor | - después de un tiempo se olvidaron que han sido de las ONGs<br>- se transformaron<br>- a otros no vale ni la pena recordar<br>- ponerse otra camiseta |
| | | La táctica de bajar las | - Un conflicto permanente |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | banderas | - Uno se ve como obligado a la retención<br>- Hay que bajar un poco las banderas para obtener recursos |
| | | El liderazgo de emergencia | - ya no hay elecciones<br>- directores vitalicios<br>- director de emergencia<br>- no hay otra persona quién podría o quisiera asumir |
| | | El estado como enemigo | - hay una resistencia de lado a lado<br>- muchas ONGs ven como enemigo al Estado<br>- ONGs son subversivas |
| | | La militancia social | - militancia social<br>- vocación política<br>- formas revolucionarias de hacer políticas sociales |
| Un lenguaje que distingue distintas realidades, unas más "verdaderas" que otras | La realidad de las ONGDs y del Estado | La realidad de los pobres | - ONG como espacio de verdad donde pueden surgir nuevas propuestas<br>- Desde donde representamos<br>- Mantener una utopía<br>- Compromiso con una realidad |
| | | La gente del gobierno no conoce la realidad | - Experiencia de las ONGs en terreno es más valida<br>- funcionarios del gobierno sentados en sus escritorios<br>- desconocimiento burocrático<br>- ellos saben todo y no pueden hacer nada |
| | | La nueva realidad de los fondos concursables | - tiempos de los concursos no tienen nada que ver con ritmo de las comunidades<br>- ONGs aterrizan y dan pertenencia los proyectos de gobierno<br>- Ahora hay que ser mucha mas realista<br>- Hay que usar una metodología del mundo privado |
| A continuidad se presentan algunos elementos ideológicos adicionales que no corresponden a un lenguaje simbólico especifico | | | |
| | | La compleja relación con el estado | - Estado es del otro lado<br>- Estado da la espala a las ONGs<br>- Relación con el Estado es precaria<br>- Miradas no coinciden<br>- Licitaciones son cada vez más complejas |
| | | "Hacer lo que queremos" | - proyectos no responden a los anhelos nuestros |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | - no creemos nada en esto<br>- se puede lograr algo, pero no lo que queremos lograr<br>- dejan plata para las iniciativas que realmente nos interesan |
| | | La dimensión política | - opción política<br>- vocación política<br>- hacer de la educación popular algo más político<br>- ONG como una posibilidad real de hacer un trabajo político<br>- En los partidos ya no hay mística<br>- ONGs tienen atributos muy particulares, muy ideológicos |
| | | La dimensión personal | - ONG provee sueldo<br>- ONG provee espacio de trabajo autónomo<br>- ONG permite mística y trabajo con sentido<br>- ONG es la única instancia para vivir compromiso personal y militancia social |
| | | El desperfilamiento de las ONGDs | - Hay muchos elementos de la ONG que no se cumplen<br>- Hay ONG y ONG<br>- Es un campo difuso<br>- La cara mas de ONG<br>- La gente no cree en las ONGs |

## 2. Los lenguajes simbólicos dentro de la ideología de las ONGDs

### 2.1. La cultura de las ONGDs: El lenguaje del saber intuitivo, del creer y del sentido

*Es toda una cultura de sentirnos muy cerca de la gente*[197]

El trabajo de las ONGDs está caracterizado por un lenguaje espiritual, idealista y casi religioso, que hace referencia a los ideales, al amor, a la fe, al sentido y el espíritu. Se trata de un lenguaje de sensaciones, no es un lenguaje racional, sino que se refiere a un saber intuitivo. Es el lenguaje que da a las ONGDs (es decir, a las personas que trabajan en las ONGDs) sentido a su trabajo y a su vida. Tiene que ver con la entrega personal, con compromiso y opción de vida. En este sentido, el compromiso de las ONGDs con el mundo popular y los valores asociados a los movimientos sociales constituyen el ideal que les da sentido a sus quehaceres.

#### 2.1.1. El compromiso personal

Las ONGDs se caracterizan por un compromiso personal superior con el trabajo lo cual influye positivamente en la calidad del trabajo de las ONGDs.

[197] ORGANIZACIÓN 1

En la ONGD existe la idea de *un compromiso distinto*[198], de *un compromiso social*[199] y, por lo tanto, *uno es de su punto de vista más responsable*[200]. Trabajar en una ONGD significa *comprometernos con una realidad*[201]y trabajar con cierta v*ocación política*[202].

2.1.2. Cercanía ya acompañamiento a la realidad de los pobres

Esta realidad es la realidad de los pobres, del mundo popular. El propósito de trabajar en una ONGD es *acompañar a este mundo de pobres*[203]. *Los sectores pobres son lo más importante*[204].

Por lo tanto, hay una *cercanía a las necesidades vitales*[205] la cual es irrenunciable: *queremos seguir siendo de la base para siempre*[206] y *visibilizar la realidad*[207]. La organización es *de adentro de la gente de la población*[208], el trabajo de la ONGD está *en terreno, embarrándonos*[209]. Esto significa que *las ONGs llevan años en el cuento y conocen más la realidad*[210]. En cuanto al compromiso personal, s*iempre he trabajado con gente del mundo popular*[211].

2.1.3. Opción de vida para los trabajadores

Trabajar en una ONGD es una *opción de vida*[212], *un proyecto de vida*[213]. Es un *modo de vida*[214] y una *opción personal*[215]. Los entrevistados llevan *toda una vida laboral*[216] o *más que 20 años*[217] trabajando en una ONGD. Es más que un trabajo, ya que *yo elegí trabajar en la ONGD*[218].

2.1.4. Esperanzas de cambiar el mundo

Las *esperanzas de cambiar el mundo*[219], *el compartir de esperanzas y la construcción de cambio*[220] son los ideales atrás de los trabajadores de las ONGDs. Ellos *creen en la posibilidad que el mundo cambiara*[221]. Realizar esta opción de vida y vivir sus ideales lleva a la gente de las ONGDs a ser una

---

198 ORGANIZACIÓN 2
199 ORGANIZACIÓN 1
200 ORGANIZACIÓN 2
201 ORGANIZACIÓN 3
202 ORGANIZACIÓN 4
203 ORGANIZACIÓN 5
204 ORGANIZACIÓN 3
205 ORGANIZACIÓN 3
206 ORGANIZACIÓN 3
207 ORGANIZACIÓN 3
208 ORGANIZACIÓN 6
209 ORGANIZACIÓN 1
210 ORGANIZACIÓN 1
211 ORGANIZACIÓN 7
212 ORGANIZACIÓN 2, ORGANIZACIÓN 5
213 ORGANIZACIÓN 8
214 ORGANIZACIÓN 4
215 ORGANIZACIÓN 1
216 ORGANIZACIÓN 2, ORGANIZACIÓN 9, ORGANIZACIÓN 10, ORGANIZACIÓN 1
217 ORGANIZACIÖN 3, ORGANIZACIÓN 4
218 ORGANIZACIÓN 10
219 ORGANIZACIÓN 9
220 ORGANIZACIÓN 13
221 ORGANIZACIÓN 4

suerte de un *Don Quijote* [222]y ellos explican con cierto orgullo e ironía hacia si mismas su renuncia a mejores sueldos o más seguridad en el empleo con ser *locos*[223], *pavos*[224] y *tener la cabeza dura*[225].

[222] ORGANIZACIÓN 2
[223] ORGANIZACIÓN 9
[224] ORGANIZACIÓN 2
[225] ORGANIZACIÓN 6

2.1.5. Privilegio de libertad y de trabajo con sentido

Trabajar en una ONGD tiene que ver con satisfacción personal. Las Personas trabajan en la ONGD, porque se sienten *más cómodo en la ONG*[226]. Trabajar en la ONGD es *un lujo*[227], *un privilegio*[228], porque *tienes una libertad tan grande hacer lo que tu tienes que hacer, lo que te gusta, lo que crees que es necesario*[229].*Es el espacio más libre para mi para poder desarrollar y crear sin mirarle la cara a nadie*[230]. Dentro de la organización se encuentran condiciones de trabajo muy independientes, lo que es visto como un privilegio. *La ONG sigue el espacio más autónomo y más libertario para producir pensamiento*[231]. Se privilegia que es *un trabajo mucho más autónomo*[232] y *un privilegio hacer lo que uno piensa, hacer lo que uno dice*[233]. Por lo tanto, es *un trabajo con mucho más sentido*[234] lo cual hay que aprovechar *mientras se puede*[235]. Se trata de espacios cada vez más restringidos que difícilmente se pueden mantener todas las condiciones existentes en el largo plazo.

2.1.6 Modestia personal

Este lujo en términos de autonomía implica *un costo personal muy alto*[236] en el sentido de mayor (auto-) explotación y condiciones económicas desfavorables. Significa *juntar las chauchas y trabajar horas extras*[237].

Pero *lo hemos asumido*[238] y *de repente voy a tener y de repente no voy a tener*[239]. La idea es *partir de lo básico, de lo necesario, de lo suficiente*[240], ya que *se puede vivir con modestia, con dignidad, como una invitación a un modo de vida menos ostentoso*[241]. La opción de vida compromete con un estilo más modesto de vida en función de que h*ay que ingeniárselos si uno cree en una cosa*[242].

2.1.7 Espíritu de ONG

Lo que se busca desde la ONGD es a*portar con un espíritu critico*[243]. Los que trabajan en la ONGD creen en un mundo distinto y en valores solidarios y están *impregnados del espíritu de la ONG*[244], por lo cual *la cosa empresarial no va con uno*[245]. Para las ONGDs existe un *mundo nuestro*[246] que se opone al *otro*

[226] ORGANIZACIÓN 11
[227] ORGANIZACIÓN 12
[228] ORGANIZACIÓN 13
[229] ORGANIZACIÓN 13
[230] ORGANIZACIÓN 1
[231] ORGANIZACIÓN 4
[232] ORGANIZACIÓN 9
[233] ORGANIZACIÓN 8
[234] ORGANIZACIÓN 9
[235] ORGANIZACIÓN 14
[236] ORGANIZACIÓN 5
[237] ORGANIZACIÓN 6
[238] ORGANIZACIÓN 6
[239] ORGANIZACIÓN 1
[240] ORGANIZACIÓN 3
[241] ORGANIZACIÓN 4
[242] ORGANIZACIÓN 7
[243] ORGANIZACIÓN 5
[244] ORGANIZACIÓN 2
[245] ORGANIZACIÓN 2
[246] ORGANIZACIÓN 5

*mundo*[247] (al cual pertenece el Estado y las empresas), y debido a la opción de vida y estilo de trabajo *aquí hay otra cultura*[248]. Y aunque *la cultura ONG tiene muchas pifias, también tiene cosas complicadas, antipáticas, de todas maneras es una cultura que a mi me resulta bastante fácil, bastante grata*[249]. Se trata de *promover una contracultura*[250] y dejarse llevar por una *mística del trabajo*[251] de esta *cultura desinteresada*[252].

Es una contracultura que surge desde el contexto de la dictadura por lo cual *nos reconocemos fácilmente los que somos de esa época. Es una suerte de identidad*[253].

2.1.8 Fidelidad y pertenencia a la ONGD

La gente que trabaja en las ONGDs comparte la *esperanza que algún día cambie....*[254], ya que *creo que algo se puede hacer, algo,...*[255] Hay una entrega y confianza prácticamente incondicional que parte de una suerte de fe y amor, ya que *cuando uno ama esto, uno se pierde*[256]. Las ONGDs son *fieles a los pobres*[257], o por lo menos *aun intenta mantenerse fiel*[258]. *Soy una enamorada del mundo social*[259]. En la ONGD, h*ay pasión*[260] para el trabajo y fe. *La gente cree en lo que esta haciendo*[261] y *nos hemos permitido seguir creyendo*[262].

Hay una consistencia entre las creencias personales y el trabajo institucional. A*unque lo pase mal más que una vez. Uno cree en esto*[263]. *Me gusta trabajar en una ONG porque uno hace o que cree*[264]. *La gente se lo juega por lo que cree*[265].

Además hay un cierto sentido de identificación con el mundo de las ONGDs. *Nos sentimos ONG*[266]. *No siento que estamos obsoletas las ONGs*[267]. *Me siento muy cómodo en la ONG*[268].

---

[247] ORGANIZACIÓN 5
[248] ORGANIZACIÓN 2
[249] ORGANIZACIÓN 14
[250] ORGANIZACIÓN 3
[251] ORGANIZACIÓN 6
[252] ORGANIZACIÓN 14
[253] ORGANIZACIÓN 10
[254] ORGANIZACIÓN 2
[255] ORGANIZACIÓN 12
[256] ORGANIZACIÓN 5
[257] ORGANIZACIÓN 5
[258] ORGANIZACIÓN 4
[259] ORGANIZACIÓN 5
[260] ORGANIZACIÓN 12
[261] ORGANIZACIÓN 5
[262] ORGANIZACIÓN 3
[263] ORGANIZACIÓN 7
[264] ORGANIZACIÓN 14
[265] ORGANIZACIÓN 5
[266] ORGANIZACIÓN 1
[267] ORGANIZACIÓN 6
[268] ORGANIZACIÓN 11

2.2. La necesidad de sobrevivir de las ONGDs: El lenguaje del naufragio, de la desorientación y el fatalismo

*El que se lo gana tiene salvado un año y la desesperación es tremenda*[269].

Las ONGDs expresan su preocupación por la sobrevivencia institucional y personal en un lenguaje catastrófico, fatalista, moribundo.

No es lenguaje con mucha reflexión o inspiración, sino es un lenguaje reactivo a las necesidades y tensiones del momento, lo que evoca la imagen de un naufragio, desorientación, pérdida de un horizonte y una búsqueda de medidas inmediatas de sobrevivencia. Es un lenguaje asociado a enfermedades y malestar. Es un lenguaje crudo del "sálvese quien puede" sin mucha claridad.

Es la simbología con la cual enfrentan las ONGDs la precariedad de su existencia, la falta de proyectos en el sentido de recursos y en el sentido de visiones. Dentro de nuestro análisis ideológico, se trata del mundo real, en la cual experimentan las ONGDs su necesidades existenciales.

2.2.1 Fondos estatales como única alternativa para sobrevivir

Desde una postura bastante fatalista, las ONGDs visualizan a los recursos del Estado como única posible fuente de financiamiento para el futuro y de esta manera como única posibilidad de asegurar la sustentabilidad de sus organizaciones. *No queda otro que aceptarlo*[270]. Acceder a fondos estatales ha sido la única estrategia de *sobrevivir* [271]. Por lo tanto, es un *imperativo de trabajar con el Estado*[272]. *No hay ninguna posibilidad que la ONG exista si no accede a fondos públicos*[273].

2.2.2 Desesperación por sobrevivir

Por la necesidad de sobrevivir en vistas de la reducción de la cooperación internacional *empezamos con lo mismo que todas las ONGs: abrir otras posibilidades de financiamiento*[274], los cuales son fondos del Estado chileno. Hoy día, las ONGDS *luchan por su sobrevivencia*[275]. *Centenares, como hormigas*[276] concurren de manera desproporcional a las licitaciones. La explicación es la siguiente: *El que se lo gana tiene salvado un año y la desesperación es tremenda*[277].

Por lo tanto, *entre sistematizar y hacer un nuevo proyecto, obviamente*[278] las ONGDs priorizan la presentación de una nueva propuesta lo que permite recibir más recursos.

---

[269] ORGANIZACIÓN 2
[270] ORGANIZACIÓN 3
[271] ORGANIZACIÓN 3
[272] ORGANIZACIÓN 10
[273] ORGANIZACIÓN 12
[274] ORGANIZACIÓN 14
[275] ORGANIZACIÓN 3, ORGANIZACIÓN 11
[276] ORGANIZACIÓN 2
[277] ORGANIZACIÓN 2
[278] ORGANIZACIÓN 9

El tema de la sobrevivencia de las ONGs se transformó en el tema prioritario
- todo vale – *y hacemos cualquier cosa para sobrevivir*[279]*.A los fondos concursables tu indudablemente le sacas para vivir. Y eso pervierte. En circunstancias que no deberías sacar para existir, sino para el trabajo mismo*[280]. Los fondos son principalmente para actividades en terreno, sin embargo, las organizaciones tienen que cubrir también sus gastos fijos y administrativos, no solamente el trabajo en terreno, por lo tanto, *le sacas utilidades porque si no, no puedes seguir existiendo*[281].

2.2.3 Necesidad de tener sueldos

Aparte de la sobrevivencia institucional en términos de mantener el mundo de las ONGDs está la preocupación por la sobrevivencia particular de sus trabajadores – la cual obviamente depende de la sobrevivencia de la institución. Por eso, existe el peligro que la ONGD se convierta en un *modo de vivir de los trabajadores*[282] en cuanto a fuente de sustento y hay organizaciones que *han cambiado sus objetivos en aras de la sobrevivencia.* Sin embargo, lo *peor que puede pasar a una ONG es justificar algo por tener sueldos porque no es su objetivo*[283].

En este sentido, incluso la fundación de las ONGDs se debía a una *motivación de sobrevivencia*[284] de los trabajadores, ya que *era el espacio que en este momento había*[285] y se apreciaba *la seguridad de tener un trabajo, un trabajo que nos gustaba hacer*[286].

2.2.4 Falta de horizonte y de objetivos claros

*La situación actual de las ONGDs es como navegar hacia la deriva*[287]*. Algunos se bajaron del barco que habíamos iniciado navegar juntos*[288]. La situación es crítica y poco controlada. No hay claridad hacia donde va la cosa. *No hay un modelo al cual hacer referencia. Durante la dictadura, el Norte era claro de todas las ONGs. No hay un referente al cual allegar, un proyecto al cual subirse*[289] debido al desperfilamiento de los partidos políticos. Hoy en día, es *distinto el norte. Habían objetivos muy claros en el año 80.*

*Ahora no hay objetivos claros, ahora no hay nada claro*[290]*. Nos ha hecho perder un poco el horizonte de lo que es nuestro colectivamente*[291]. Se ha perdido el proyecto político, el cual en su tiempo ha sido compartido con un otros actores como partidos políticos . Tiene que ver con el cambio de la transición: Está la necesidad de *reubicarnos dentro de un proyecto político nuevo y distinto*[292]*. No nos dimos cuenta de manera suficiente de los cambios profundos de la sociedad chilena y como proyectarse en democracia*[293]*. Entonces yo creo que las ONG quedaron muy descolocadas*[294].

---

[279] ORGANIZACIÓN 4
[280] ORGANIZACIÓN 12
[281] ORGANIZACIÓN 12
[282] ORGANIZACIÓN 4
[283] ORGANIZACIÓN 8
[284] ORGANIZACIÓN 6
[285] ORGANIZACIÓN 13
[286] ORGANIZACIÓN 6
[287] ORGANIZACIÓN 2
[288] ORGANIZACIÓN 4
[289] ORGANIZACIÓN 2
[290] ORGANIZACIÓN 5
[291] ORGANIZACIÓN 12
[292] ORGANIZACIÓN 3
[293] ORGANIZACIÓN 7

Esta pérdida de proyecto y objetivos se da también a nivel de cada organización, aunque la mencionan solamente aquellas que han mantenido la claridad: *Tenemos la misión súper clara*[295]. *Creo que no nos hemos perdido*[296]. *Trabajamos con las trabajadoras y esto nos obliga a mantenernos aterrizados. No podemos perder el norte*[297].

2.2.5 Agotamiento de fuerzas y proyectos

Existe una fuerte sensación de agotamiento y de desgaste entre las ONGDs. *Nos hemos desgastado en burocracia, en papeles porque hemos necesitado la plata. Estamos haciendo proyectos, haciendo informes*[298]. Lo que se requiere es un *esfuerzo sobrehumano, esfuerzos personales que nadie te paga*[299].

Actualmente, para las ONGDs *existen fuertes desafíos, pero menos capacidades. Hay una falta se recursos y falta de sentido, de fuerzas y de sueños*[300]. *La fuerza que una vez se tuvo no se supo conservar*[301].

Es una debilidad que también abarca las relaciones externas de las ONGDs. *Estamos tan débiles, tan mal, tan desolidarizadas, tan divididas con las organizaciones sociales*[302].

2.2.6 Dinámica enfermiza

La dinámica de tener que presentar permanentemente proyectos a los distintos fondos estatales es nombrado por las ONGDs como una enfermedad: *proyectitis*[303]. *El proyectismo nos ha hecho mal a las ONGs*[304].

La dinámica de los proyectos produce malestar*: Los fondos en 90% son un dolor de cabeza*[305] y en la relación con los funcionarios públicos que cambian las opiniones *podrías estar volviéndote loca*[306]. Por lo tanto, las ONGDS están *dolorosamente metidas en esta dinámica*[307].

Las ONGDs están indefensas frente a un proceso que les devora: sufren de una *indefensión permanente por falta de recursos*[308], mientras *tu tienes que seguir existiendo, entonces te come la cotidiana*[309]. Las políticas son *castradoras*[310], se trata de un *proceso sordo sin mucha reflexión y adecuación*[311].

---

[294] ORGANIZACIÓN 14
[295] ORGANIZACIÓN 9
[296] ORGANIZACIÓN 12
[297] ORGANIZACIÓN 8
[298] ORGANIZACIÓN 12
[299] ORGANIZACIÓN 9
[300] ORGANIZACIÓN 10
[301] ORGANIZACIÓN 5
[302] ORGANIZACIÓN 12
[303] ORGANIZACIÓN 13
[304] ORGANIZACIÓN 11
[305] ORGANIZACIÓN 12
[306] ORGANIZACIÓN 12
[307] ORGANIZACIÓN 10
[308] ORGANIZACIÓN 10
[309] ORGANIZACIÓN 12
[310] ORGANIZACIÓN 10
[311] ORGANIZACIÓN 12

2.2.7 Sobrevivencia y selección natural

La situación actual está clara: *O te ajustes o te mueres*[312]. Hay un mecanismo casi darvinista de selección natural, y que significa que *los que no han sido capaces de adaptarse se van a quedar atrás. Van a morir, están muriendo, siguen muriendo*.[313] *Se están muriendo las ONGs*[314]. Pero no hay que mostrar debilidad porque *nadie invierte en un cadáver*[315].

*Estuvimos al punto de quebrar, al punto de morir, a punto, a punto*[316]. Los que no han muerto asumen una actitud de sobrevivientes. *Las incertidumbres fueron de gran magnitud. Entonces ahora nuestra existencia la vivimos como un regalo. Es un privilegio de hacer, de poder trabajar*[317]. No están luchando para mejorar, sino que aprovechan lo que hay.

2.3. Las reglas del juego del financiamiento para las ONGDs: El lenguaje juguetón, creativo, tramposo y de la suerte

> *"Si tu tocas al son de la música que yo toco ... bailamos juntos, si no, te sales de la pista*[318]*".*

En un lenguaje juguetón que resta cierta seriedad al asunto, las ONGDs se refieren al funcionamiento de los fondos concursables. Están jugando, probando, apostando, ganando o perdiendo. Hay reglas, pero reglas no claras, del juego, las cuales están fijados por el Estado que maneja el juego. Si las ONGDs quieren jugar, tienen que someterse a las reglas del Estado, reglas que no controlan, lo que se convierte para ellos en un juego de azar.

La idea del juego permite a las ONGDs seguir participando en los fondos, aunque no les hace sentido, no les satisface, no cumple con sus expectativas, pero lo tratan como algo poco serio, no compremetedor. Sin embargo, siempre conlleva la posibilidad de apostar y ganar.

2.3.1 Las reglas del juego donde el Estado pone la cartas

Para acceder a los fondos, no solamente *hay que jugar con reglas del juego que las ONGS no conocen*[319], sino que también con aquellas que son *en contra de sus sentidos más básicos*[320]. Además las reglas no son claras y no son conocidas: *Anda a saber tu quien entiende las reglas que ellos ponen para poder postular*[321]. Por eso, una *pelea fundamental*[322] debe ser *al que hayas reglas claras, normas*[323].

Lo que siempre puede pasar es que a*l final cambiaron las reglas de la postulación*[324] y las ONGDs quedan afuera, a pesar de sus esfuerzos.

---

[312] ORGANIZACIÓN 10
[313] ORGANIZACIÓN 9
[314] ORGANIZACIÓN 12
[315] ORGANIZACIÓN 12
[316] ORGANIZACIÓN 9
[317] ORGANIZACIÓN 4
[318] ORGANIZACIÓN 2
[319] ORGANIZACIÓN 2
[320] ORGANIZACIÓN 2
[321] ORGANIZACIÓN 5
[322] ORGANIZACIÓN 12
[323] ORGANIZACIÓN 12
[324] ORGANIZACIÓN 4

El que manda es el Estado, diciendo *"si tu tocas al son de la música que yo toco bailamos juntos, si no, te sales de la pista*[325]*". Tienes que jugar con las cartas del Estado chileno, si, esto esta claro. Quien te pasa la plata, te pone las cartas sobre la mesa*[326]. No hay cuestionamiento de quién pone los recursos, pone las reglas y, por lo tanto, tiene el poder. *Nosotros no tenemos ningún poder. El Estado, a pesar de todo, tiene el poder*[327]. Por lo tanto, *las instituciones ejecutan de acuerdo al ritmo de baile que te pone el gobierno*[328], *la naturaleza de los proyectos viene impuesto por el Estado*[329], lo que implica *una ejecución no controlada por las ONGs*[330]. El que tiene el poder es el Estado, ya que *los tipos quieren controlarte*[331] y lo que hay que soportar es un *permanente control, control, control*[332].

Esto tiene consecuencias sobre las condiciones de trabajo de las ONGDs: *Cuando las ONGs buscan recursos del Estado, tu pierdes autonomía*[333]. No hay duda de que s*iempre el que da plata pone las condiciones.* La autonomía, por lo tanto, se convierte en *algo más psicológico*[334].

2.3.2 Hacer un cuento

El mecanismo de los fondos concursables significa una dinámica distinta, desconocida por las ONGDs. *Había que aprender todos juntos el cuento*[335]. Aparte de formular proyectos según formatos rígidos, se requiere habilidad para sacarle provecho a las licitaciones aunque *no todos logran torcerle un poco la nariz a la licitación*[336]. Pero *si uno cree en una cosa, hay que ingeniárselo no más*[337] y *estar buscando las triquiñuelas, las formas de actuar para que podamos hacer lo que creemos*[338].

La habilidad de acomodar su trabajo, las ONGDs ya la tenían de antes, ya que a las agencias *les hacíamos un cuentito*[339].

2.3.3 Los fondos son un juego de azar

*Los fondos concursables son como una rifa*[340] El mecanismo de los fondos concursables es percibido como un juego de azar: Los fondos *se ganan*[341]. Y como en el juego de azar, la suerte es cambiante: *Teníamos momentos altos y teníamos momentos bajos*[342]. *Hemos tenido afloramiento de agencias y decadencias muy grandes*[343].

---

[325] ORGANIZACIÓN 2
[326] ORGANIZACIÓN 5
[327] ORGANIZACIÓN 12
[328] ORGANIZACIÓN 9
[329] ORGANIZACIÓN 10
[330] ORGANIZACIÓN 9
[331] ORGANIZACIÓN 12
[332] ORGANIZACIÓN 10
[333] ORGANIZACIÓN 5
[334] ORGANIZACIÓN 12
[335] ORGANIZACIÓN 2
[336] ORGANIZACIÓN 11
[337] ORGANIZACIÓN 7
[338] ORGANIZACIÓN 14
[339] ORGANIZACIÓN 12
[340] ORGANIZACIÓN 6
[341] prácticamente todos los entrevistados usan esta expresión
[342] ORGANIZACIÓN 4
[343] ORGANIZACIÓN 5

Los fondos se ganan gracias a la suerte, no gracias al esfuerzo o profesionalismo. *Tuvimos este año felizmente,....*[344]*Hemos tenido mucha suerte. Lo pasamos negras, pero siempre hay alguien que nos salva*[345]. El hecho de ganar es la salvación. *El que se lo gana tiene salvado un año*[346].
Obtener financiamiento en general es cuestión de suerte, ya que también es *una suerte seguir con la cooperación internacional*[347].

El trabajo de la ONG tiene que ver con apostar, en el sentido de jugárselo por sus valores e ideales. *Todos apostamos a una cosa de principios, de ideales y de compromiso*[348]y *la gente se la juega por lo que cree*[349]. Por lo tanto, *es un desafió, pero quisimos aceptar el desafió. Sabíamos que íbamos a tener problemas.*[350] Pero también hay que considerar que el juego tiene límites y *uno no puede jugar con la vida, con la seguridad de las personas*[351], es decir, hay que evaluar la sustentabilidad en el caso de depender de fondos estatales.

También en términos políticos las ONGDs hacen apuestas*: Las ONGs han apostado a cada gobierno*[352], lo que significa *una cuota de ingenuidad política*[353].

2.4. El aprovechamiento de los fondos: El lenguaje de negocios, competitivo, de utilidad

> *Nosotros no creemos nada en esto; a veces nos obligamos no más, porque necesitamos tener más nitidez de recursos, pero sin estar convencidos para nada en que eso sirviera*[354].

El lenguaje que usan las ONGDs para referirse al valor de los fondos concursables, es un lenguaje funcional de negocios y utilidades.

Dentro de una lógica económica los fondos sirven y son provechosos ya que proveen recursos, independiente de un análisis más político acerca de su sentido o contenido. Las licitaciones se llevan a cabo en un marco de competencia entre las ONGDs, la función de los fondos para las ONGDs es proveer fondos.

El rendimiento de los fondos asegura la sobrevivencia, es decir , es visto como una manera para satisfacer las necesidades. Sin embargo, la postulación a los fondos se realiza dentro de un marco de juego descrito anteriormente, con mucha arbitrariedad y poca transparencia, lo que implica que no es una "sana competencia", sino enfermiza.

2.4.1 Mecanismo de competencia

---

[344] ORGANIZACIÓN 7
[345] ORGANIZACIÓN 5
[346] ORGANIZACIÓN 2
[347] ORGANIZACIÓN 13
[348] ORGANIZACIÓN 2
[349] ORGANIZACIÓN 5
[350] ORGANIZACIÓN 5
[351] ORGANIZACIÓN 14
[352] ORGANIZACIÓN 4
[353] ORGANIZACIÓN 4
[354] ORGANIZACIÓN 14

El funcionamiento de los fondos concursables ha significado *competir agresivamente entre nosotras las ONGs*[355]. *Nos hacen competir entre las mismas ONGs. Nos hacen agotarnos*[356] por que h*ay que competir por cada chaucha*[357]. Con el transcurso de los años de la transición, la *competencia aumentaba*[358]. La competencia se extiende a otros organismos que postulan. Por ejemplo, las municipalidades mantienen *una competencia atroz con las ONGs*[359].

Se trata de una competencia extrema que parece perjudicial, ya que n*o me parece mal que exista una sana competencia*[360].Pero *competir por los recursos del Estado se ha vuelto en una cuestión casi enfermiza*[361].

Las ONGDs se oponen a esta competencia, ya que l*a ONG no debe ser asumida en el plano de la competencia, sino de la cooperación*[362]. *No podemos seguir cayendo en el juego de la competencia*[363]. Los valores de la ONGD son otros: *Nosotros no hemos querido competir. Siempre hemos creído en la cooperación*[364].

2.4.2 Criterio de „pitutos“

La poca transparencia del funcionamiento y de los criterios en la distribución de los fondos, además de la gran comp. Hace imprescindible el uso de pitutos. *Ni siquiera es el proyecto mismo que te posibilita el acceso. Es el amigo que te abre a puerta*[365]. *Las evaluaciones son extrañas. Quien gana es el apitutado político*[366]. No hay confianza y no es un procedimiento profesional.

2.4.3 Los fondos dejan plata

Lo recursos provenientes de los fondos estatales, s*e toma y se aprovecha*[367] para obtener recursos para poder mantener la organización. De esta manera, por ejemplo, s*e ha pensado que el SENCE deja dinero para las iniciativas que realmente nos interesan*[368]. La actitud frente a los fondos es como frente a las colas durante la Unidad Popular: *Entonces aunque yo no necesitaría eso, me ponía en la cola porque capaz que esto me sirva*[369].

Aunque generalmente los *proyectos no responden mucho a los anhelos nuestros, pero nos han permitido un plus económico*[370]. Sin embargo, l*os fondos son muy poco rentables*[371]. *Hay una pequeña utilidad. Pero muy poco*[372]. No permiten suficiente recursos para mantener el trabajo que la ONGD desea.

---

[355] ORGANIZACIÓN 10
[356] ORGANIZACIÓN 3
[357] ORGANIZACIÓN 2
[358] ORGANIZACIÓN 4
[359] ORGANIZACIÓN 9
[360] ORGANIZACIÓN 9
[361] ORGANIZACIÓN 2
[362] ORGANIZACIÓN 3
[363] ORGANIZACIÓN 10
[364] ORGANIZACIÓN 11
[365] ORGANIZACIÓN 2
[366] ORGANIZACIÓN 9
[367] ORGANIZACIÓN 2
[368] ORGANIZACIÓN 10
[369] ORGANIZACIÓN 14
[370] ORGANIZACIÓN 12
[371] ORGANIZACIÓN 2
[372] ORGANIZACIÓN 7

Los fondos reflejan una relación instrumental entre la ONGD y el Estado con más beneficios para el Estado. Dentro el mecanismo de los fondos, entre ONGD y estado, *mutuamente nos servimos*, pero *no hay implicancia*[373]. Más bien, *el Estado utiliza a la gente y explota a las ONGs*[374]. Las ONG hacen *un gran favor al gobierno y hay beneficios múltiples para el gobierno*[375]. La ONG, por su parte, solamente *recibe plata y ahí se corta*[376]. Son las ONGDs las que *subsidiamos al Estado en el tema de la cultura*[377].

2.4.4 Acomodar la estructura

A pesar de lo rígido de los fondos estatales, t*enemos algunas posibilidades para hacer lo que queremos igual y acomodar la estructura que tiene el Estado a nuestros intereses*[378]. Por lo tanto, h*emos revertido esta propuesta con nuestro modo de hacer*[379]. Por ejemplo, *en la medida que podíamos manteníamos la idea de invertir un poco más en sistematización*[380].

El hecho de contar además con otras fuentes de financiamiento, generalmente provenientes de la cooperación internacional, *nos da ventaja con respecto a la ejecución*[381]*: Nos sirven mucho los proyectos* estatales *porque hacemos sinergia entre eso y los fondos que tenemos* para lograr *mayor impacto*[382]. *Se integran las actividades* que ya se están haciendo con otros fondos *con los aportes* del Estado[383].

Las ONGDs han desarrollado la habilidad de que *a ellos les respondemos como quieren, como nos piden,* refiriéndose a los fondos públicos. *Estamos respondiendo muy bien a lo que ellos necesitan*[384].Además es necesario *complementar porque los proyectos nacionales no consideren un montón de costos que son necesarios*[385]. Como los proyectos no reconocen todas las necesidades de las ONGDs, *entonces engañemos. Busca la manera de sacarles plata*[386].

El provecho de un proyecto estatal también puede ser llegar a nuevas organizaciones o temas. *Nos ayuda muchísimo. Permite acceso a muchas organizaciones con platas que no teníamos que sacar de nuestro bolsillo*[387]. Además han permitido *conocer como se mueven las políticas sociales y saber que esta pasando*[388].

2.4.5 Reciclado de saberes

---

[373] ORGANIZACIÓN 3
[374] ORGANIZACIÓN 2
[375] ORGANIZACIÓN 3
[376] ORGANIZACIÓN 3
[377] ORGANIZACIÓN 11
[378] ORGANIZACIÓN 12
[379] ORGANIZACIÓN 3
[380] ORGANIZACIÓN 4
[381] ORGANIZACIÓN 2
[382] ORGANIZACIÓN 9
[383] ORGANIZACIÓN 10
[384] ORGANIZACIÓN 5
[385] ORGANIZACIÓN 6
[386] ORGANIZACIÓN 4
[387] ORGANIZACIÓN 7
[388] ORGANIZACIÓN 12

Dentro de la lógica del negocio, la ONGD se presenta donde hay mayor expectativa de ganancia o mayor demanda por parte del Estado, adaptando su trabajo a los requerimientos de los fondos. *Este es negocio – ahora trabajamos con mujeres*[389].

Para aprovechar la posibilidad de obtener recursos, las ONGDs postulan a todos los fondos disponibles, independientes de su especialidad, convirtiéndose de esta manera en *maestro chasquilla*.[390]

A veces l*os temas que trabajamos no son vendibles en este país*[391]. Por lo tanto hay que *reciclar nuestros saberes*[392] y funcionar dentro de una *lógica más tecnócrata* que apunta a como hacer proyectos, lo que podría llamarse *ingeniería social*[393] y resulta ser, por ende, una *renuncia a la política*[394].

2.5. La trinchera entre ONGDs y Estado: El lenguaje táctico y bélico de la guerrilla

Creo que haya una resistencia de lado a lado[395]

Hay un lenguaje de guerrilla en que las ONGDs refieren su relación con el Estado. Es un lenguaje táctico, bélico, de oposiciones claras, de "blanco y negro", sin matices.

Es el lenguaje táctico frente al Estado como consecuencia de la lucha por la sobrevivencia descrita en el capítulo anterior, que obliga a interactuar con el Estado, pero donde el Estado domina el sentido u el curso de las acciones dentro de una relación desigual de poder como muestra el simbolismo del juego.

No es un lenguaje de sensaciones o emociones, sino de razonamiento táctico que incluso justifica un doble discurso como pensar pero no decir. Peleas, conflicto, enfrentamientos y descalificaciones caracterizan este simbolismo.

Esta militancia tiene su fundamento en el compromiso personal y político mencionado anteriormente en relación con el "espíritu de las ONGDs", mientras la táctica tiene que ver con el simbolismo del juego, de poner trampas y ser creativos y no tomar nada totalmente en serio.

2.5.1 El ex-trabajador de la ONGD como "traidor"

La percepción que tienen las ONGDs respecto de quienes dejaran para trabajar en la ONGD y ahora trabajan para el Estado, se detectan con una *mirada para el lado*[396], y ahí se ve a los *amigos que se han ido al mundo privado*[397]. Es gente que *después de un tiempo se olvidaron que habían sido de las ONGs, se transformaron, se volvieron funcionarios y critican a la ONG como enemigo*[398]. *Se adaptan*[399]. *Mucha gente de las ONGs se van al gobierno y se transforman en un fustigador*[400].

---

[389] ORGANIZACIÓN 4
[390] ORGANIZACIÓN 9
[391] ORGANIZACIÓN 13
[392] ORGANIZACIÓN 4
[393] ORGANIZACIÓN 4
[394] ORGANIZACIÓN 4
[395] ORGANIZACIÓN 12
[396] ORGANIZACIÓN 2
[397] ORGANIZACIÓN 2
[398] ORGANIZACIÓN 9
[399] ORGANIZACIÓN 10
[400] ORGANIZACIÓN 10

Esto tiene como consecuencia que las políticas deficientes que existen hoy en día *son realmente fruto de la intelectualidad de personas que han actuado en el mundo de los pobres*[401], reforzando la idea que se trata de personas que está traicionando la causa. *El Estado se erige sobre la obra y gracias a esos campaneros – algunos recordamos con cariño, a otros no vale la pena ni recordar*[402].

Cuando alguien se ve da la ONGD, *esperamos que mantenga su postura y logra cambios. No puedes venir ahora y ponerte otra camiseta*[403]. Pero lo más probable que se espera es que las personas dentro de la estructura del Estado cambian.

2.5.2 Conflictos y la táctica de "bajar las banderas"

Los anos 90 son llenos de conflictos para las ONGDs. Conflictos internos y externos. Con el Estado *peleamos muchísimo, muchísimo*[404]. *...de nuevo hay confrontación con el CONACE*[405]. El dilema entre los ideales de la ONGDs y las estrategias de sobrevivencia significan un *conflicto permanente, porque hay una necesidad*[406].

Sin embargo, debido a la necesidad de obtener recursos del Estado no se puede vivir abiertamente la enemistad. U*no se ve como obligado a la retención – no solo por un afán de agachar la cabeza*[407]. Es decir, *hay que bajar un poco las banderas para poder obtener recursos*[408].

2.5.3 El liderazgo "vitalicio" y de emergencia

La situación de contingencia de las ONGDs en defensa de su sobrevivencia tiene efectos sobre el liderazgo interno. Mientras uno de los valores de las ONGDs es la democracia, hay instituciones donde ya no hay elecciones (*teníamos elecciones hasta 1996*[409]*)* o donde elecciones son solamente la formalización de acuerdos previos.

En algunas organizaciones, los directores se definen como *vitalicios*[410], mientras otros llevan *varios años de director*[411]. Otros se definen como *director de emergencia*[412], en un momento cuando nadie quería asumir un cargo difícil o no quedaba mucha gente.

Debido a las tácticas de sobrevivencia y lucha, el director adquiere amplias facultades sin un control riguroso.

2.5.4 El Estado como enemigo

---

[401] ORGANIZACIÓN 5
[402] ORGANIZACIÓN 4
[403] ORGANIZACIÓN 1
[404] ORGANIZACIÓN 9
[405] ORGANIZACIÓN 1
[406] ORGANIZACIÓN 2
[407] ORGANIZACIÓN 2
[408] ORGANIZACIÓN 2
[409] ORGANIZACIÓN 7
[410] ORGANIZACIÓN 5, ORGANIZACIÓN 6
[411] ORGANIZACIÓN 3
[412] ORGANIZACIÓN 4

En cuanto a la relación con el Estado está siempre presente el tema de la oposición. *Creo que haya una resistencia de lado a lado.*[413] Durante la dictadura era claramente una enemistad, ya que t*eníamos muy claro e identificado al enemigo*[414]. Ahora hay una resistencia, pero la enemistad es más difícil debido a la obligación de interactuar de alguna manera: *Muchas ONGS ven al Estado como enemigo trabajando hace años con el estado*[415].

Frente a la estructura del estado, las *ONGDs son subversivas, contra la corriente*[416].

2.5.5 La militancia social

El trabajo en la ONGD es visto más allá de un empleo como una *militancia social*[417], donde *nadie se va a hacer rico*[418]. Lo que se busca en las ONGDs son *nuevas formas revolucionarias de hacer políticas sociales*[419].

2.6. Las ONGDs y la "realidad"

Hay un lenguaje de realidad y de verdad en el cual las ONGDs tratan de posicionarse como actor legítimo y distinguirse del Estado. La "realidad" se refiere a dos aspectos: a la transición como la nueva realidad de los fondos concursables y al mundo popular, como escenario verdadero, donde hay que actuar.

Es un lenguaje que distingue entre lo verdadero y lo falso, entre el saber y no saber en relación a la realidad determinada de los pobres.

2.6.1 La realidad de los pobres

Debido a su cercanía al mundo popular y a su compromiso, las ONGDS son el *espacio de verdad donde pueden surgir nuevas propuestas de transformación y desarrollo local.*[420] Por lo tanto, las ONGDs pueden *discutir desde donde nosotros representamos*[421]. El mundo popular es la realidad de las ONGDs y significa *comprometernos con una realidad*[422]. Dado que las *ONGs llevan años en el cuento*[423], ellas c*onocen más la realidad*[424], mientras *el gobierno cada vez se ha ido desligando más de responder a las necesidades*[425] de la gente.

El compromiso con esta realidad significa también m*antener un sueño, una utopía*[426]. Es decir, aunque las ONGDs se sienten anclados en la realidad, la motivación de seguir trabajando surge del hecho de que *queda el sueño,...*[427]

---

[413] ORGANIZACIÓN 12
[414] ORGANIZACIÓN 10
[415] ORGANIZACIÓN 1
[416] ORGANIZACIÓN 13
[417] ORGANIZACIÓN 4
[418] ORGANIZACIÓN 4
[419] ORGANIZACIÓN 11
[420] ORGANIZACIÓN 1
[421] ORGANIZACIÓN 5
[422] ORGANIZACIÓN 3
[423] ORGANIZACIÓN 1
[424] ORGANIZACIÓN 1
[425] ORGANIZACIÓN 3
[426] ORGANIZACIÓN 3
[427] ORGANIZACIÓN 10

Perder la claridad sobre el quehacer institucional, por lo tanto, esta estrechamente ligado a perder el vinculo con la base: *Nosotras trabajamos con las trabajadoras y esto nos obliga a mantenernos aterrizados. No podemos perder el norte* [428].

2.6.2 La gente del gobierno no conoce la realidad

L*a importancia que tiene la ONG por la experiencia en terreno es mucho más válida que la experiencia desde la oficina que tiene el Estado.* [429] El gobierno se asocia con *funcionarios sentados en sus escritorios*[430], lejos de la realidad, sin mucho conocimiento o legitimación en el tema social con *una cultura anti-ciudadana*[431] desde *el otro lado del mesón*[432]. *No están preparados*[433]. Desde el estado, las ONGDs constatan un *desconocimiento burocrático*[434] en relación a una *realidad que ellos no conocen*[435]. *Las mujeres conocen mucho mejor que los técnicos la realidad que viven*[436]. Los funcionarios *parten de la base que ellos tienen la razón*[437]. *Ellos saben todo y no pueden hacer nada*[438].

El Estado no entiende la realidad del mundo popular*: Como piensan ellos que van a resolver si no se siguen dando cuenta*[439]. *Las políticas sociales chilenas son absolutamente fuera de época. No hay nada peor en el mundo. Son para una realidad que no es la realidad de hoy*[440].

Si hay comprensión o buena disposición por parte de las instancias públicas esto esta visto como una excepción. *Fue positiva la experiencia esta, no tuvimos dificultades*[441]. Hay asombro cuando *entendió toda la dinámica, y con una rapidez, pero increíble*[442]. Otra experiencia es que f*elizmente, todo esto fue con un equipo de SERVIU muy buenos, muy buenos, muy abiertos, porque si hubiera sido como un típico de esos que no quieren saber nada hubiéramos perdido todo*[443].

2.6.3 La nueva realidad de los fondos concursables

El desconocimiento de la gente del gobierno se refleja también en el mecanismo de los fondos concursables, ya que *los tiempos de los concursos no tienen absolutamente nada que ver con el ritmo de las comunidades*[444]. *Te ponen plazos súper limitados*[445]. Lo que tienen que hacer las ONGDs, por lo tanto, es *aterrizar concretamente un proyecto del gobierno y darle pertenencia para que responda realmente a las necesidades.*[446]

---

[428] ORGANIZACIÓN 8
[429] ORGANIZACIÓN 1
[430] ORGANIZACIÓN 7
[431] ORGANIZACIÓN 14
[432] ORGANIZACIÓN 14
[433] ORGANIZACIÓN 11
[434] ORGANIZACIÓN 5
[435] ORGANIZACIÓN 5
[436] ORGANIZACIÓN 12
[437] ORGANIZACIÓN 11
[438] ORGANIZACIÓN 12
[439] ORGANIZACIÓN 6
[440] ORGANIZACIÓN 12
[441] ORGANIZACIÓN 13
[442] ORGANIZACIÓN 5
[443] ORGANIZACIÓN 14
[444] ORGANIZACIÓN 9
[445] ORGANIZACIÓN 14
[446] ORGANIZACIÓN 3

Ahora, las ONGDs tienen que enfrentar los fondos concursables como una realidad, ya que antes *vivían en una burbuja*[447], donde los *recursos eran casi ilimitados*[448]. *En los anos 90 hay que ser mucho más realista: Tenemos que tratar de no perder nuestra identidad y darle un perfil o un carácter en nuestro quehacer que es de la ONG, pero con mucho realismo*.[449] Por lo tanto, hay que usar una metodología *de mundo privado, porque la realidad se lo exige. Si no, no se sobrevive*[450].

Aunque los fondos *no son intrínsicamente perversos*[451], son *una cosa absurda*[452]. *E*l esfuerzo para montarla es tremendo[453]. Es algo que *no se puede cumplir*, ya que los fondos son hechos por *gente sentada en su escritorio*[454]. Se trata de un *instrumento tan poco adaptado a la realidad. Esta hecho como para enemigo de ellos*[455].

3. Los elementos ideológicos claves

Más allá de los lenguajes simbólicos, presentamos algunos aspectos claves de la ideología de las ONGDs.

3.1. La compleja relación con el Estado

Durante la transición, el Estado chileno se ha convertido en un interlocutor importante para las ONGs. Pero se trata de una difícil relación, asociada con desigualdad y molestias, con posiciones opuestas.

Como ya hemos visto, el Estado es *del otro lado*[456], *de otro mundo*[457], no tiene comprensión para la situación de las ONGDs: *Yo creo que 10 años de darnos la espalda es harto*[458]. El Estado y sus funcionarios son vistos desde cierta distancia, tratado como *ellos*[459] en oposición a *nosotros*[460] . En el lenguaje de guerrilla el Estado es el *enemigo*[461] o al menos el *fustigador*[462]. Con los funcionarios del Estado se producen conflictos y tensiones. Incluso trabajadores de las ONGDs que se trasladan a trabajar al Estado son vistos como traidores por las ONGDs.

*La relación del Estado con las ONGDs es precaria*[463] y claramente desigual: *Una ONG frente al Estado es como un portaaviones frente a una lancha soviac*[464]. Esta situación también se refleja en el simbolismo del juego donde el Estado pone las cartas y reglas lo que determina una relación desigual. La actitud de las

[447] ORGANIZACIÓN 9
[448] ORGANIZACIÓN 9
[449] ORGANIZACIÓN 11
[450] ORGANIZACIÓN 2
[451] ORGANIZACIÓN 9
[452] ORGANIZACIÓN 10
[453] ORGANIZACIÓN 2
[454] ORGANIZACIÓN 6
[455] ORGANIZACIÓN 6
[456] ORGANIZACIÓN 2
[457] ORGANIZACIÓN 10
[458] ORGANIZACIÓN 12
[459] aparece de manera recurrente en las entrevistas
[460] aparece de manera recurrente en las entrevistas
[461] ORGANIZACIÓN 9
[462] ORGANIZACIÓN 10
[463] ORGANIZACIÓN 4
[464] ORGANIZACIÓN 11

organizaciones del Estado es *muy desagradable y molesta*[465] y *los tipos son autoritarios*[466]. Esta actitud del Estado se refleja también en las licitaciones, que son *cada vez más difíciles, más complejas y más caras*[467]. Entre Estado y ONGD *no hay implicancia*[468] ya que *generalmente no coincide la mirada de las ONGDs con el Estado*[469].

El acercamiento al Estado se da debido a la necesidad de obtener recursos, y, como hemos visto en la lógica de sobrevivencia, los fondos estatales son percibidos hoy en día como única alternativa de financiamiento para las ONGDs.

3.2. Hacer lo que queremos

En el funcionamiento actual de las ONGDs hay una contradicción entre el "hacer lo que queremos" que tiene que ver con el espíritu de las ONGDs y el tipo de trabajo que les solicita el Estado, ya que *los proyectos no responden mucho a los anhelos nuestros*[470]. *Nosotros no creemos nada en eso. A veces nos obligamos, porque necesitamos*[471],.... Entonces, a través de los fondos concursables *igual se puede lograr algo, pero no lo que tu quieres lograr*[472]. Por lo tanto, *vivíamos una situación bastante surrealista para hacer lo que estamos haciendo*[473].

Sin embargo, el espacio de las ONGDs permite que *nosotros podemos hacer lo que queremos. El Estado no puede hacer lo que quiere*[474]. De esta manera, los fondos sirven, porque *dejan dinero para las iniciativas que realmente nos interesan*[475]. De todas maneras, *hay que hacer triquiñuelas para poder hacer lo que creemos*[476].

En las ONGDs hay mucha claridad que los fondos no responden a sus objetivos institucionales. Entonces están, como señala el lenguaje del juego, en un constante juego de aferrarse a proyectos estatales de manera que convenga a la institución. Si los proyectos no pueden ser adaptados para cumplir con los estándares institucionales, entonces se ejecutan como proyectos de segunda clase, sin convicción y a media fuerza.

Esto demuestra una desarmonía al interior del trabajo institucional y hacia el exterior. La ONGD se compromete con ellos en proyectos de calidad insuficiente y/o pertinencia para los sectores populares.

3.3 Dimensión política

El trabajo en la ONGD se basa en una *opción política*[477] o *vocación política*[478] con el fin de lograr un cambio social. Esto significaba por ejemplo *ver como podemos hacer de la educación popular algo en*

---

[465] ORGANIZACIÓN 2
[466] ORGANIZACIÓN 2
[467] ORGANIZACIÓN 2
[468] ORGANIZACIÓN 3
[469] ORGANIZACIÓN 10
[470] ORGANIZACIÓN 12
[471] ORGANIZACIÓN 14
[472] ORGANIZACIÓN 6
[473] ORGANIZACIÓN 4
[474] ORGANIZACIÓN 11
[475] ORGANIZACIÓN 10
[476] ORGANIZACIÓN 14
[477] ORGANIZACIÓN 14

*realidad más político*[479]. La transformación social también era el objetivo de los partidos políticos de la Unidad Popular y la gran mayoría de los entrevistados ha tenido militancia en alguno de los partidos de la izquierda durante el gobierno de la Unidad Popular, sin embargo, ninguno mantiene actualmente una militancia activa.

Hay más bien un desencanto con los partidos políticos que hoy día *no tienen proyecto*[480], y que solamente *son un pituto para encontrar trabajo*[481]. Mientras que en el tiempo de la Unidad Popular los partidos eran vistos como *el instrumento para producir el cambio*, hoy día, *no creo que vaya a ser hecho desde los partidos políticos*[482], sino, *creo que la ONGD es la única posibilidad real de hacer un trabajo político*[483]. Es la *única posibilidad*[484] que se tiene *como transformadora social*[485]. Hoy día es posible *el cambio de la sociedad solamente desde las organizaciones sociales y desde las ONGs*[486]. *En los partidos ya no hay mística*[487]. Por lo tanto, el único lugar donde queda mística son las ONGDs.

En la ONGD se buscan *nuevas formas revolucionarias de hacer políticas sociales*[488] y trabajar en la ONGD es una suerte de *militancia social*[489]. Las ONGDs tienen *atributos muy particulares, muy ideológicos*[490], los cuales son *valores orientados a la izquierda, a la Unidad Popular*[491]. Dentro de esta lógica de la Unidad Popular, también al Estado le corresponde un protagonismo importante, pero durante la transición *el Estado no asume el rol que le corresponde*[492].

Actualmente. Las ONGDs están *dejando de lado su rol más político*[493], lo que es *súper peligroso*[494]. Es decir, *las ONGDs deben pensar más*[495]. Las ONGDs ahora son *obreros de segunda categoría del Estado, ejecutores de políticas*[496].

3.4. Dimensión personal

Hemos visto la importancia de la dimensión personal en forma de compromiso y realización en la composición de la cultura de la ONGD como un lugar donde se pueden practicar valores y compartir ideales, un espacio autónomo y privilegiado de trabajo.

También es la ONGD quién provee un sueldo y garantiza la subsistencia de sus trabajadores, algunos de los cuales podrían encontrar trabajo en otro lugar, aunque en condiciones menos privilegiadas, mientras

---

478 ORGANIZACIÓN 4
479 ORGANIZACIÓN 14
480 ORGANIZACIÓN 11
481 ORGANIZACIÓN 13
482 ORGANIZACIÓN 14
483 ORGANIZACIÓN 14
484 ORGANIZACIÓN 1
485 ORGANIZACIÓN 1
486 ORGANIZACIÓN 13
487 ORGANIZACIÓN 13
488 ORGANIZACIÓN 11
489 ORGANIZACIÓN 4
490 ORGANIZACIÓN 12
491 ORGANIZACIÓN 12
492 ORGANIZACIÓN 13
493 ORGANIZACIÓN 12
494 ORGANIZACIÓN 12
495 ORGANIZACIÓN 11
496 ORGANIZACIÓN 10

otros, debido a su profesión y larga trayectoria en la ONGD, difícilmente encontrarían un trabajo comparable.

La ONGD es vista como la única instancia para lograr el cambio social en términos prácticos, pero también en términos personales, es un espacio donde vivir y practicar profesionalmente los valores e ideales más nobles. Es un desafío personal el no rendirse, seguir y seguir luchando.

Por lo tanto, la lucha por la sobrevivencia institucional esta estrechamente ligada al bienestar personal. Se trabaja por asegurar la existencia de la institución, pero también el bienestar personal, sueldo y espacio autónomo. Es una actitud de "sobrevivientes" con mucha dificultad de sustentación en el largo plazo.

3.5. El desperfilamiento de las ONGDs

Acerca de la cultura de las ONGDs hemos visto que hay mucha claridad sobre los ideales que comparten las ONGDs y sobre la pertenencia al mundo de las ONGDs en un sentido histórico, como una familia en la cual todos se conocen desde la lucha anti dictatorial. Sin embargo, en relación a como están las ONGDs hoy día en Chile, *hay muchos elementos inherentes a las ONGs y no todos se cumplen*[497]. *No creo que aquí esté la reserva moral de la humanidad*[498].

Aunque se llaman a sí mismas como "ONG" y se reconocen bajo este nombre con el cual se asocian valores en común, no están conforme con el nombre, que *es una lata*[499] y un invento ajeno: *Anda a saber tú de donde nosotros somos ONG. Ya nos metieron lo ONG, éramos centros de desarrollo, centros de apoyo*[500]. *Antes se llamaban instituciones de apoyo al servicio de las organizaciones sociales*[501], y esto tenía *una connotación filosófica*[502]. *Las ONG como ECO nacieron cuándo no existía el concepto ONG*[503]. Son organizaciones que *prestan servicios a las clases populares*[504]. No hay una definición uniforme con respecto al rol que juegan las ONGDs en su relación con las organizaciones sociales. *La ONG es un activo profesional, un conjunto de profesionales que se mueven en una política pública*[505].

Otros indican que *no somos al servicio*[506], sino, lo que se busca es una relación de *cooperación*[507] con las organizaciones de base. Por lo tanto estiman que su organización es *más que una ONGD*[508], es un *proyecto educativo de desarrollo*[509].

*No me gusta mucho el nombre porque no me dice nada. No me da sentido a lo que uno puede hacer*[510]. Es un constructo que no aporta mucho sentido al trabajo y además genera rechazo: *Ojalá que se pudiera*

[497] ORGANIZACIÓN 11
[498] ORGANIZACIÓN 12
[499] ORGANIZACIÓN 9
[500] ORGANIZACIÓN 14
[501] ORGANIZACIÓN 9
[502] ORGANIZACIÓN 9
[503] ORGANIZACIÓN 4
[504] ORGANIZACIÓN 4
[505] ORGANIZACIÓN 14
[506] ORGANIZACIÓN 8
[507] ORGANIZACIÓN 8
[508] ORGANIZACIÓN 8
[509] ORGANIZACIÓN 8
[510] ORGANIZACIÓN 6

*inventar otro nombre. A todos nos molesta definirse como oposición*[511]. Por eso es *raro el nombre, medio extraño*[512].

Hoy día, las ONGDs *forman parte de un campo difuso*[513]. *A veces se te escapa el denominador común*[514]. *Hay ONG y ONG*[515]. Lo que está claro es que una *ONG no es consultora*[516]. *La consultora es muy apartado de la realidad*[517]. Sin embargo, hay ONGs que *seguimos trabajando como consultora*[518] y, por otra parte, tienen un trabajo financiado por la cooperación internacional *como la cara más ONG*[519]. Por tanto, se produce una división entre ONGD orientadas a la consecución de recursos y aquellas cuyo norte sigue siendo su misión institucional.

Las ONGDs a fines de los años 90 *no son las mismas, para nada*[520]. Están *desprestigiados*[521] porque *vinieron y se fueron*[522] y ya no hacen un trabajo permanente y continuado en las poblaciones. Entonces *la gente ya no cree en las ONGs. Usufructuaron y después se fueron*[523].

La ideología de las ONGDs

A través de los lenguajes simbólicos y los aspectos ideológicos anteriormente descritos, la ideología de las ONGDs se constituye de la siguiente manera:

La falta de recursos para la sobrevivencia inmediata es la necesidad que enfrentan las ONGDs en el mundo real. Dentro del lenguaje posible, los fondos concursables parecen ser la única posibilidad para cubrir esta necesidad. Sin embargo, su deseo ideal a más largo plazo es la transformación social.

Para vivir lo real, las ONGDs construyen a partir de sus vivencias un proyecto imaginario de cumplimiento aparente de sus necesidades que provee una base cognitiva para vivir lo real: los fondos concursables proveen los fondos necesarios para mantener la institución y se pueden adaptar al tipo de trabajo que a la ONGD le interesa hacer. Sobre este imaginario las ONGDs construyen sus prácticas sociales.

El lenguaje es el sistema simbólico que garantiza la continuación de las significaciones imaginarias. Hemos identificado seis lenguajes simbólicos que construyen este imaginario y que configuran la estructura simbólica subyacente de las ONGDs en Chile. La ideología de las ONGDs se basa sobre una lucha de sobrevivencia y los fondos concursables como única solución. para alcanzar a largo plazo la transformación social.

---

[511] ORGANIZACIÓN 12
[512] ORGANIZACIÓN 11
[513] ORGANIZACIÓN 4
[514] ORGANIZACIÓN 12
[515] ORGANIZACIÓN 3, ORGANIZACIÓN 14
[516] ORGANIZACIÓN 13
[517] ORGANIZACIÓN 3
[518] ORGANIZACIÓN 14
[519] ORGANIZACIÓN 14
[520] ORGANIZACIÓN 5
[521] ORGANIZACIÓN 9
[522] ORGANIZACIÓN 9
[523] ORGANIZACIÓN 1

Hay un simbolismo idealizado que describe la cultura de las ONGDs, la cual se basa sobre valores como la solidaridad y la acción colectiva, la utopía de un mundo mejor y que se alimenta de un fuerte compromiso y lealtad personal. La mantención de esta cultura de las ONGDs y su proyecto a largo plazo justifica la necesidad de sobrevivir. Pero también está la necesidad de cada integrante de las ONGDs de sobrevivir y recibir un sueldo. Esta necesidad causa desesperación, en un escenario enfermizo, agotador y difuso. No hay claridad o orientación hacia donde va la cosa, debido a que no se visualizan alternativas a los fondos concursables. Haber sobrevivido hasta ahora es como un privilegio que se aprovecha sin visión a largo plazo.

La idea del juego resta seriedad a los fondos concursables y permite a las ONGDs participar en algo que saben que no les hace bien. Partiendo de la base de que no hay otra alternativa, la idea es "jugárselo en el sentido de un "todo vale", pero también en el sentido de un juego de azar, donde la posibilidad de ganar es ajeno a uno y no depende de la capacidad de uno. Llegar a los límites de lo permitido para ganar - mientras que el otro no se de cuenta – es parte de la gracia de un juego, donde hay que ser "pillo". El simbolismo del juego conlleva una cierta dosis de pasividad y entrega, asumiendo que cuando el otro reparte las cartas, uno no puede influir.

Un simbolismo mucho más crudo y racional que forma parte del imaginario de las ONGDs en relación a los fondos concursables es el del negocio y que apunta derechamente a conseguir recursos. Dentro de la lógica de los negocios se acepta la competencia y los pitutos como parte integral de los procedimientos y también la adaptación de los servicios que uno puede ofrecer a la demanda externa. Coherente con la idea de que el fin último de cualquier actividad es recibir una ganancia, es legítimo aprovechar o acomodar la estructura de los fondos o los proyectos que se ejecutan a través de estos fondos para que sirvan para los fines propios. Existe la justificación de un "todo vale" en relación a lograr el objetivo de hacer negocios, que es la ganancia.

La misma idea de un "todo vale" se encuentra en el lenguaje de la "guerrilla" que determina la posición de los ONGDs frente al Estado como repartidor de los fondos y sus tácticas. Partiendo de la "militancia social" para un cambio social como base para el trabajo de las ONGDs, el Estado es visto como enemigo, como del "otro lado"y se requieren tácticas especiales encubiertas para enfrenta la estrategia estatal de los fondos concursables. Eso implica postergar principios de las ONGDs como por ejemplo la critica al Estado o la democracia interna de las ONGs. Desde un punto de vista más político y combativo refuerza el simbolismo del juego.

Cabe destacar la dimensión personal que subyace en la ideología de las ONGDs. La cultura de las ONGDs se fundamenta en el compromiso personal por la transformación social asumiendo sacrificios personales. En la guerrilla la militancia social, la entrega a la causa a nivel personal es determinante. Sin embargo, también la sobrevivencia tiene la dimensión personal de apreciar la ONGD como un lugar autónomo e independiente de trabajo y como fuente de trabajo e ingreso.

Los simbolismos anteriores señalan una brecha entre el Estado y las ONGDs. La reflexión de las ONGDs acerca de la realidad define esta brecha en cuanto a "realidades distintas". Estado y ONGDs, a partir de sus valores y objetivos se mueven en esferas distintas, pero lo real y verdadero es la esfera de las ONGDs por su cercanía y compromiso con el mundo popular, mientras los funcionarios del Estado desde su s escritorios no conocen la realidad.

En relación al ideal de la cultura de las ONGD, las ONGDs siente que tienen que ser más realista y aunque no renuncian a los valores y objetivos de las ONGDs, la realidad de los fondos concursables les exige otra postura. Es la realidad que las pone frente a sus necesidades de sobrevivencia.

Vemos por lo tanto unificado en esta ideología la "existencia real" de las ONGDs acomodándose con los fondos concursables dentro de su lucha por la sobrevivencia, y la "existencia cognitiva", que relativiza esta realidad, viéndola como una juego que permite sacar ganancias y que es solamente una estrategia combativa para poder "hacer lo que les parece realmente importante a las ONGDs .Esta ideología sobredetermina las relaciones reales. Es decir, determina como viven su relación con el Estado, desde que postura postulan a los fondos concursables.

Esta ideología tiene un rol integrador que preserva la identidad social. Es el "otro significativo", como una suerte de espejo, que define como las ONGDs se ven a si mismas. Debido a la dependencia de los fondos, el Estado chileno es hoy día el "otro significativo" más importante para las ONGDs es el Estado, de manera que es el Estado que sobredetermina la ideología, y la identidad social, de las ONGDs en Chile.

El Estado no reconoce las ONGDs como tal, no les valora por su enfoque especial de trabajo y no comparte los mismos objetivos o utopías. El Estado, para cumplir son sus objetivos, busca ejecutores de políticas públicas, por lo tanto no distingue entre ONGDs o otras organizaciones como consultoras dentro de las organizaciones públicas no estatales que le interesan. Las ONGDs perciben este cambio e el enfoque, diciendo que hay ONG y ONG, que no logran claramente distinguir lo característico de una ONGD hoy en día, debido a que frente al Estado son otras las características, como por ejemplo la experiencia en elaboración de proyectos, que destacan.

La ideología se formula dentro del lenguaje posible en la búsqueda de alcanzar una situación ideal. Por lo tanto, la ideología las ONGDs refleja los conceptos actúales del Estado, como fortalecimiento del Tercer Sector o fondos concursables o proyectos a corto plazo, que aunque con modificaciones, parecen viables dentro de la ideología. Estos cambios dentro del lenguaje posible también se ven en el cambio del nombre de las instituciones que empezaban como centros de apoyo en ONGs, como concepto externo.

En resumen, la ideología de las ONGDs resuelve el dilema de funcionar con distintas lógicas de acción diferenciando entre una lógica de verdad y una lógica instrumental. Lo único verdadero para las ONGDs es el compromiso personal y político con el mundo popular y con la ONGD que representa el único instrumento para el cambio social. Este compromiso es incuestionable aunque puede ser postergada por la necesidad de la sobrevivencia.

El acercamiento al Estado y la ejecución de políticas públicas con las modificaciones que implica esto para la institución constituyen solamente medidas tácticas, superficiales y transitorias en búsqueda de la sobrevivencia pero no llegan a tener profundidad  importancia en el quehacer de las organizaciones. Por eso no hay una competencia o un conflicto entre ambas estrategias.

Los riesgos para las ONGDs a partir de su ideología

Las consecuencias de la ideología que ha construido las ONGDs como relación imaginaria con la realidad, se pueden visualizar de la siguiente manera:

5.1. Fijación estructural en el Estado

Con el Estado como principal “otro significativo” para la construcción de identidad de las ONGDs observamos una fijación estructural en el Estado en el sentido de Joachim Hirsch. Está por una parte, la disposición del Estado de incorporar a las ONGDs en su programas sociales y de acogerlas según su definición de organizaciones colaboradoras, lo cual condiciona el funcionamiento de las ONGDs. Por otra parte, observamos que dentro de la propia ideología de las ONGDs, el Estado es visto como la única posibilidad de sobrevivencia.

5.2. Involucramiento crítico y opción estratégica

La estrategia de instrumentalización de los fondos estatales como parte de la ideología de las ONGDs no corresponde a la aplicación de la opción estratégica que recomienda Alan Fowler en relación al acceso a recursos. Según este autor, las organizaciones deben evaluar de antemano, si un fondo aporta a la misión institucional y si no descartarlo para resguardar los objetivos de la institución. Aunque las ONGDs dicen aplicar un proceso de acomodación de la estructura de los fondos a sus necesidades institucionales, el criterio prioritario para presentarse a los fondos concursables es el acceso a recursos que después se tratan de armonizar con la institución. La ONGD no decide acceder a un proyecto del Estado porque el proyecto complementa el trabajo de la institución, sino porque el proyecto provee de fondos a la institución.

Ante la falta de una clara opción estratégica frente a la obtención de recursos, aumenta para la institución el riesgo del “desplazamiento de objetivos”, es decir la brecha entre la práctica en terreno y la retórica. Pero, aunque las ONGDs reconocen adaptaciones estratégicas a los fondos, dentro de la ideología de la instrumentalización de los fondos no consideran una brecha real, ya que ellas, para si mismas, nunca pierden la visión acerca de cuales son sus proyectos que corresponden al ideal y a la misión de las ONGDs, a “lo que realmente quieren”y, por otro lado, que proyectos son proyectos de segunda categoría que se ejecutan solamente a media fuerza para mantener la organización funcionando y ojalá provisionarse de recursos.

5.3. Sustentabilidad institucional

Dentro de la ideología de las ONGDs, esta brecha es nada más que una táctica para conseguir recursos. Sin embargo, en la práctica, esta brecha significa una alta vulnerabilidad de las ONGDs en términos de sustentabilidad institucional. Según Julie Fisher, la sustentabilidad se basa en la autonomía de la institución, que la posibilidad de decidir libremente sobre la misión institucional. En el caso de las ONGDs son los fondos - dentro de un marco determinado por el Estado - los que determinan el quehacer de la ONGD. Por lo tanto hay una autonomía limitada frente al Estado. Por otra parte, la ONGD no existe por si sola, sino para apoyar al mundo popular. Para ser sustentable y reconocido en esta función, las ONGDs deberían periódicamente dar cuenta de su quehacer a sus interesados y comprobar que han resguardado sus intereses. Sin embargo, más que rendir cuentas al mundo popular, las ONGDs ponen sus esfuerzos en rendir de mejor forma con el Estado a través de informes y propuestas.

5.4. Pérdida de legitimidad

Dentro de su ideología, las ONGDs basan su legitimidad y justificación en su cercanía a la base y su servicio al mundo popular. Sin embargo, actualmente prevalece la acción táctica con el Estado en miras de la sobrevivencia. Esto significa ejecutar proyectos estatales para recibir fondos. Aunque esta colaboración dentro de la ideología de las ONGDs es solamente instrumental, cuando las ONGDs ejecutan políticas públicas bajo su nombre legitiman al Estado y sus políticas. Esta legitimación del Estado significa una

deslegitimación de su rol como ONGD, pues contradice su esencia crítica y política de promotor de cambio.

Aunque dentro de su ideología, el acercamiento al Estado es solamente una táctica superficial de sobrevivencia que no puede cuestionar el profundo compromiso de las ONGDs con el mundo popular, en la práctica el aparente doble discurso las lleva a un distanciamiento del mundo popular y por lo tanto un alejamiento de su base legitimadora.
Las organizaciones de bases, beneficiarias de las intervenciones de las ONGDs, no pueden distinguir si participan en un proyecto de "primera categoría" donde la ONGD con toda fuerza busca lograr un cambio social, o un proyecto de "segunda categoría" donde la ONGD es solo un ejecutor en busca de recursos.

De esta manera, la instrumentalización de los fondos estatales implica una instrumentalización de los beneficiarios en miras de mantener las ONGDs.

5.5. Rol político

Por definición, la esencia de la ONGD es su rol político, contribuir a un cambio social desde lo no gubernamental. La ejecución de políticas públicas, sin embargo, despolitiza el trabajo de las ONGDs, ya que disminuye el componente innovativo y crítico. Dentro de la ideología, la motivación para trabajar en una ONGD es de carácter político, en el sentido de una militancia social y la ONGD es visto como el único instrumento que queda para la transformación social. Y además como uno de los espacios más libres y autónomos de trabajo donde lograr realización personal.

Con la institucionalización y profesionalización de las ONGDs que ya no son vistas como un fenómeno transitorio y, el hecho de que sea un privilegio trabajar en este espacio, ha significado que el interés de las ONGD no sea solamente el bien común y el mundo popular, sino también los intereses particulares de sus trabajadores de mantener sus condiciones de trabajo y sus ingresos. En este sentido "hacer lo que queremos" se refiere no solamente a una preocupación por la misión institucional orientado al rol político, sino también por la realización personal.

Por lo tanto, asumir el debilitamiento del rol político de las ONGDs en favor de su sobrevivencia; también implica ceder la misión en favor de la sobrevivencia de los trabajadores y sus intereses.

Por lo tanto, dentro de la lucha por la sobrevivencia, se puede dar un conflicto de intereses entre las aspiraciones de la institución orientados al bien común y en representación del mundo popular y los de perdurar en el tiempo y de sostener a sus trabajadores.

5.6. La hibridez de las ONGDs

Dentro de la estrategia del acercamiento al Estado y de hacerse caber dentro del marco de este, ser netamente "ONG" con toda su cultura relacionada, no resulta ser de lo más viable. En un sentido ideológico, "ONG" no se encuentra dentro del lenguaje posible para organizaciones viables en relación al Estado. Es decir, no hay una política o convocatoria específica hacia las ONGDs. Para el Estado existe el Tercer Sector o las organizaciones privadas con fines públicos y dentro de esta definición caben las ONGDs. No hay una demanda específica hacia las ONGDs, sino las ONGDs tienen que mostrarse con otra cara para poder aprovechar demandas por sus servicios. Por lo tanto, el que influye en la identidad como "otro significativo" en un proceso de sobredeterminación ideológica es el Estado chileno. Actualmente es más viable (o "posible" dentro del lenguaje) ser "brazo ejecutivo del Estado" o

“consultora” que parte del movimiento popular, lo que las ONGDs tienen asumido en las tácticas de su ideología.

El desarrollar “otra cara” de la institución ha diluido las características visibles en común de las ONGDs. Aunque dentro de la ideología conservan una cultura idealizada de las ONGDs, en la práctica perciben que “hay ONGs y ONGs”, una creciente heterogeneidad, dentro de la cual cuesta encontrar un denominador en común. Ser “ONG” en la práctica ya no es una “marca” claramente distintiva. “ONG” es como un envase donde no se sabe que hay adentro.

De esta manera hay un debilitamiento de las ONGDs como sector. Los intereses más estratégicos y políticos como ONGDs se pierden frente a intereses más prácticos como organizaciones postulantes a fondos públicos. Debido a la identidad múltiple (ONG, Tercer Sector, etc.), a las ONGDs no les es fácil canalizar sus intereses y demandas dentro de alianzas políticas. La presión de las necesidades prácticas y la sobrevivencia complica un trabajo más político a largo plazo. Un trabajo político orientado al cambio social, pero también un trabajo político orientado a mejorar la posición y el reconocimiento de las ONGDs como tales a través de la creación de alianzas y un trabajo de lobby frente al Estado.

Dentro de la ideología de la sobrevivencia se da una creciente individualización y aislamiento de cada ONGD debido al agotamiento y los esfuerzos extras que tienen que hacer para conseguir fondos. Aunque hay esfuerzos colectivos de contrarrestar esta tendencia, la necesidad de sobrevivir tiende a priorizar la sobrevivencia individual a nivel de cada organización o equipo a la sobrevivencia colectiva.

## LAS CONCLUSIONES

La cultura de las ONG como tal ya no existe en la práctica, aunque las ONGDs tienen claro como sería esta cultura idealmente. Las ONGDs mismas perciben una heterogeneidad de organizaciones y características que operan bajo este nombre. Ya no todas las organizaciones que una vez formaron parte de esta cultura comparten las mismas características. Aunque dentro de su ideología colectiva, las ONGDs mantienen el ideal de la ONG, en la práctica manifiestan que “hay ONGs y ONGs” y ya no hay certeza colectiva de que cada ONGD mantenga los mismos principios comunes de antaño. Aunque a nivel de cada organización insisten que no se han abandonado los valores distintivos de una ONG, se reconoce una modificación en el mundo de las ONGDs en general.

Las ONGDs mantienen en su imaginario un ideal de ONG como instrumento de transformación social, lo cual como una suerte de testimonio de fe religioso, está dado y no se cuestiona. Es la justificación última para la existencia de las ONGDs y apunta a su rol político. Sin embargo, sus necesidades las experimentan en la realidad, y la realidad de la transición es la necesidad de obtener recursos para poder mantener la institución. Para la satisfacción de estas necesidades, las ONGDs construyen dentro de su ideología su proyecto de satisfacción imaginaria que responde a esta necesidad de tener recursos. La posible satisfacción se construye con los conceptos disponibles, a partir del “lenguaje posible”. Este lenguaje posible para las ONGDs que durante la dictadura había sido el lenguaje anti-dictatorial de la cooperación internacional, proviene durante la transición del paradigma neoliberal como modelo de sociedad dominante y con el Estado como principal “otro significativo”.

Destacan dos elementos en relación a la ideología de las ONGDs durante la dictadura: una neoliberalización de su ideología que modifica sus prioridades y un sesgo ideológico que les impide mesurar los alcances de su juego táctico.

## La neoliberalización de las ONGDS

La lógica de la sobrevivencia dentro de la ideología de las ONGDs apunta a la necesidad de obtener recursos y visualiza la posible satisfacción de estas necesidades a partir de los fondos concursables del Estado. De esta manera, el Estado se convierte en nuevo interlocutor y "otro significativo" para las ONGDs. Es el que provee los fondos, por lo tanto, es el que da la orientación. Este "otro significativo" práctica una lógica neoliberal, que se manifiesta en este sentido a través de la externalización de los servicios sociales y la aplicación del mecanismo de los fondos concursables. En la medida en que las ONGDs se adaptan en su funcionamiento a estas condiciones, alimentan también su ideología dentro de este marco conceptual dominante, por lo tanto, se puede observar una cierta neoliberalización de su ideología.

Toda su lógica de sobrevivencia se basa en un "sálvase quien pueda". La estrategia de adaptarse a los distintos fondos es una estrategia basado en el individualismo. Cada organización busca a través del desarrollo de una identidad múltiple y flexible alcanzar la mayor cantidad de beneficios para su organización, adaptándose a los diferentes requerimientos del mercado de los fondos concursables. Esto se refleja específicamente en el lenguaje que identificamos como lenguaje de negocios y utilidades. Por lo tanto, las demás organizaciones, en vez de ser aliados que comparten las mismas dificultades y tienen los mismos intereses estratégicos, se convierten en competidores dentro de un mercado limitado lo que aumenta el individualismo y proteccionismo de cada organización y dificulta el trabajo en alianzas en función de objetivos comunes.

Esta lucha por sobrevivir tiene objetivos a corto plazo y favorece – en un sentido neoliberal – principalmente a sus propios trabajadores manteniendo sus sueldos y espacios de trabajo. Dentro de la lógica de sobrevivencia de las ONGDs no hay mayor consideración de la sustentabilidad institucional a largo plazo, es decir, preocupación por la mantención de la autonomía y los objetivos del empoderamiento y cercanía con la base. Estas características distintivas que forman parte del ideal de la cultura de las ONGDs y, por lo tanto, de un supuesto básico, no están en cuestión, ya que pertenecen al imaginario ideal.

Dentro de su lógica del juego y de los negocios, en un sentido neoliberal, las ONGDs instrumentalizan al Estado para sus fines. Sin embargo, es más bien el Estado él que instrumentaliza a las ONGDs, ya que logra que éstas contribuyen a sus objetivos, mientras que las ONGDs, por su parte, precisan adaptar su trabajo a los requerimientos de los fondos estatales. Para acceder a estos recursos, instrumentalizan a los beneficiarios, ya que la razón por la cual ejecutan proyectos estatales no es, porque creen en los proyectos, sino porque les significan recursos o ganancia. Siguiendo la idea de las ONGDs de que hay proyectos de segunda o primera categoría, según su compatibilidad con los anhelos de las ONGDs, también debe haber entonces beneficiarios de primera o segunda categoría, participando en proyectos de distintos enfoques y de distinta calidad.

## El sesgo ideológico

Es la función de la ideología de reducir la complejidad de la realidad estableciendo con ella una relación imaginaria con la realidad que les provee sentido. Por eso, es justamente la función de la ideología descomplejizar la realidad de la transición y pretender que no hay un dilema entre su tradicional cercanía con el mundo popular y su reciente acercamiento al Estado. Dentro de la ideología de las ONGDs, por lo tanto, está el ideal intocable e incuestionable de la cultura de las ONGDs, con propósitos a largo plazo, y con todos sus valores y principios que simplemente no esta en debate. Por otra parte, está en su ideología

la lucha por sobrevivir con objetivos a corto plazo que apuntan a conseguir recursos para la institución, donde los valores e ideales no son prioritarios. Cada ámbito de la ideología en si es coherente, por lo tanto no hay ambigüedad desde el punto de vista de las ONGDs.

La ideología también es la identidad social de las ONGDs. Es decir, lo que quieren ser y lo que pueden ser en relación al contexto. El contexto y el "otro significativo" es hoy en día el Estado. Por lo tanto, el Estado tiene creciente influencia en la identidad de las ONGDs, es decir en lo que se entiende por 'ONG'. Mientras durante la dictadura la identidad de las ONGDs era más bien moldeada por la cooperación internacional (lo que implicaba financiamiento externo e independencia del Estado, en cuanto a recursos, objetivos, tipo de trabajo, etc), durante la transición, una organización nombrada 'ONG' se orienta crecientemente a lo que es posible dentro del marco estatal. Es decir, una organización ejecutora, con financiamiento estatal, de proyectos a corto plazo. Mientras el rol político de la ONG apuntaba a la invocación y a la crítica, las organizaciones actualmente funcionan más bien conforme al concepto de organizaciones públicas-no estatales, es decir como prestadoras de servicios.

Por lo tanto hay un cambio en la identidad y en el funcionamiento de las ONGDs, en lo que es una "ONG"; en la práctica es manejada por el Estado, en función de las necesidades estatales y en menor grado por la ONGD misma. Por eso resulta importante abordar dentro de un análisis de la ideología también los vacíos, lo que las ONGDs no ven dentro de su ideología, ya que estos vacíos pueden constituir sesgos en el análisis de su situación.

La ideología de las ONGDs les impide ver que en la aplicación de su juego táctico de sobrevivencia renuncian o al menos ponen en riesgo a características básicas y esenciales de su existencia, como la autonomía, cercanía a las bases y un enfoque innovativo y participativo de desarrollo y que una nueva identidad múltiple y flexible (en función de los fondos concursables) se convierte en la identidad real de las ONGDs, por la que son evaluadas y reconocidas por otros actores y en particular por la base, mientras la identidad ideal queda reducida al imaginario de las ONGDs.

La instrumentalización de los beneficiarios y de las organizaciones de base puede perjudicar la relación con estas bases y a largo plazo llevar a un alejamiento que les quitaría a las ONGDs su esencia: su compromiso con el mundo popular. Con esto no solamente perdería sentido su existencia como ONGD, sino también pedirían su ventaja comparativa de ser una organización con anclaje en la base, lo cual le hace valer frente al Estado o frente a otras posibles fuentes de financiamiento. El hecho de bajar el discurso critico y disminuir la producción de conocimiento significa una pérdida del rol político y convierte a la ONGD en un ejecutor que es funcional al sistema legitimando como tal al sistema y a las políticas sociales.

La ideología de la sobrevivencia de las ONGDs prioriza la sustentabilidad a corto plazo que provee trabajo e ingresos a sus trabajadores y deja en un segundo plano la sustentabilidad organizacional a largo plazo que mantiene los objetivos y la autonomía de la organización, que es fundamental para mantenerla como un actor referente en el área.

Este sesgo ideológico puede ser un factor decisivo para la superación de la actual crisis de identidad de las ONGDs y su búsqueda de recobrar fuerza colectiva: El reto para las ONGDs está en tener claridad sobre su situación actual, sobre las modificaciones de su identidad y sobre sus necesidades prácticas y estratégicas a partir del contexto actual. El fortalecimiento de sus alianzas y la formulación de demandas claras frente al Estado que apuntan a un mayor reconocimiento y espacio de las ONGDs dependen de la claridad que tengan éstas sobre la situación de su sector, sus fortalezas, debilidades y objetivos.

El sesgo ideológico de las ONGDs dificulta su capacidad estratégica ya que se basa sobre un idealismo más que sobre una realidad. Superar el sesgo ideológico y tomar conciencia de su rol actual como ejecutores de políticas públicas permitiría a las ONGDs formular demandas y estrategias más realistas que apuntan a una mejoría a partir de su situación actual y no en función de un ideal. Al contrario, si las ONGDs no toman conciencia de los riesgos que conlleva su estrategia de sobrevivencia, su identidad se desdibujará hasta convertirse en un ente híbrido sin roles y funciones claras, es decir, sin un lugar específico y definido en la sociedad.

Con la neoliberalización de su ideología, las ONGDs desde su subjetividad han logrado dar sentido a su existencia en los años 90, lo que les ha permitido resistir a las tensiones que implica la ambigüedad entre la "lealtad con el pueblo" y el financiamiento por parte del Estado. Sin embargo, esta ideología como relación imaginaria con la realidad conlleva un sesgo: impide a las ONGDs que se den cuenta que su acercamiento táctico al Estado conlleva un alejamiento ideológico del mundo popular, y por lo tanto de su esencia como ONGD. Por lo tanto, se observa un cambio en el concepto de "ONG" en Chile, desde una organización "defensora del mundo popular" hacia una organización "ejecutora de políticas públicas", cambio que debe ser tomado en cuenta para la definición del rol y de la identidad actual de las ONGDs en Chile.

BIBLIOGRAFÍA

Abalos König, José, "Organizaciones no gubernamentales post 73", ILET, Documento de Trabajo

ACCION, "Ideas para documento interno „ACCION" que nos aporte un discurso común, positivo, dignificante", Santiago de Chile, 2000

ACCION, "Documento Base del Comité de iniciativa del Congreso de ONG, ACCION", Santiago de Chile, 2000

ACCION, "Congreso de ONGs", Santiago de Chile, 2001

ACCION, "Directorio 1997", Santiago 1996

ACCION, "Directorio 2001", Santiago 2000

ACCION, "Visión, evaluación y propuestas relativas a „ACCION" como ente organizativo de las ONGs", Santiago, 1998

Agurto, Irene, "Perspectivas de desarrollo de las ONG chilenas bajo el régimen de transición", 1990

Altvater, Elmar (Ed.), "Vernetzt und Verstrickt", Westfälisches Dampfboot, Münster, 2000

Ascoli, Ugo y Ranci, Constanzo, "Dilemas of the welfare mix", Kluwer Academic, New York, 2002

Bengoa, José, "Mensaje", N° 448, Santiago de Chile, 1994

Boris, Dieter, “Soziale Bewegungen in Lateinamerika“, VSA-Verlag, Hamburg, 1998

Brand, Ulrich (Ed.), “Nichtregierungsorganisationen in der Transformation des Staates", Westfälisches Dampfboot, Münster, 2001

Bresser Pereira, Luiz Carlos (Ed.), “Lo público no estatal en la reforma del Estado”, Paidós, Buenos Aires, 1998

Bodley, John, en: página web http://www.wsu.edu:8001/vcwsu/commons/topics/culture-definitions/bodely-text.html

Corvalán, Javier, “Cambios y permanencias en la intervención social en Chile”, Université Catholique du Louvain, Lovaina la Nueva, 1996

De la Maza, Gonzalo, “Perspectivas de la cooperación internacional para el sector no gubernamental en Chile”, Santiago de Chile, 1997

Delgado, Juan Manuel y Gutiérrez, Juan, “Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales”, Editorial Síntesis, México, 1993

Drake, Paul, “El modelo chileno”, LOM, Santiago, 2000, pág. 172

Egaña, Rodrigo, “Las organizaciones no gubernamentales de cooperación al desarrollo en las relaciones Europa-América latina“, en; „Socialismo y participación“, N° 37

Egaña, Rodrigo, “Una puerta que se abre“, Taller de Cooperacion al Desarrollo, Santiago de Chile, 1989

Escobar, Arturo, “Antropología y desarrollo“, Universidad de Massachusetts, Amherst, 2000

Fisher, Julie, “Nongovernments – NGOs and the Political Development of the third world”, Kumarian Press, West Hartford, 1998

Fowler, Alan, “The virtuos spiral”, Earthscan, London, 2000

García Ferrano, Manuel, Ibáñez, Jesús, Alvira, Francisco, “El análisis de la realidad social: Métodos y técnicas de investigación”, Alianza Editoria, Madrid, 1992

Geertz, Clifford, “La interpretación de las culturas”, Editorial Gedisa, Barcelona, 1992

González, Raúl, “Relaciones ONGS-Estado en Chile: Aportes para un balance de la década del 90”, Documentos del Trabajo, Santiago de Chile

“Guía Silber”, Santiago de Chile, 1998

Guillaudat, Patrick y Mouterde, Pierre, “Los movimientos sociales en Chile 1973-1993“, LOM, Santiago de Chile, 1998

Hewitt, Martín, “Welfare, ideology and need: developing perspectives on the Welfare State”, Harvester Wheatsheaf, London, Junio 2002

Hirsch, Joachim, “Das demokratisierende Potential von Nichtregierungsorganisationen”, Political Science Series N° 65, Institut für Höhere Studien, Wien, Oktober 1999

Jiménez de la Jara, Marcela, “El Tercer Sector en Chile”, Piñar Mañas, Valencia, 2000, versión preliminar

Krippendorff, Klaus, “Metodología de análisis de contenido“, Paídos, Buenos Aires, 1990

Leiva, Fernando Ignacio, “Los límites de la actual estrategia de lucha contra la pobreza y el dilema de las ONGs“, PAS, Santiago de Chile, 1995

Landsberger Weber, Ilse, “Las agencias internacionales de desarrollo, las ONGS chilenas y los vínculos jurídicos“, ACCESS S:A:, Santiago de Chile, 1996

Lladser, María Teresa, “Centros Privados de Investigación en Ciencias Sociales en Chile“, FLACSO, Santiago de Chile, 1986

Macdonnell, Diane, “Theories of discourse“, Basil Blackwell, Oxford, 1986

Martinez, Javier, “Cuatro falencias sobre la transformación chilena, Proposiciones N° 25, Sur, Santiago de Chile, 1994

Martner, Gonzalo Daniel, “Gobernar el Mercado“, LOM, Santiago de Chile, 1999

McAdam, Dough (Ed.), “Movimiento sociales: perspectivas comparadas“, Cambridge University Press, Cambridge, 1996

Medioli, Ana María, “Las ONGs del siglo XXI“, La Tercera, 12 de Febrero 2001

Meller, Patricio, “La economía chilena durante el gobierno democrático reciente (1990 – 1993)”, Proposiciones N° 25, Santiago, 1994

MIDEPLAN, “Bases de una política de Estado para el tercer sector y organizaciones sin fines de lucro y con fines públicos”, Santiago de Chile

MIDEPLAN, “Catastro de Instituciones Privadas de Asistencia Social“, Documentos Sociales N° 34, Santiago de Chile, 1994

MIDEPLAN, “Municipios y ONG“, Documentos Sociales N° 45, Santiago de Chile, 1995

MIDEPLAN, “Plan de Acción para el fortalecimiento de la sociedad civil y de las organizaciones privadas sin fines de lucro y con fines públicos”, Santiago de Chile, 1998

MIDEPLAN, “Sociedad Civil, Organizaciones privadas sin fines de lucro y con fines públicos, una realidad globalizada?“, Documentos Sociales, Santiago de Chile, 1998

Moulian, Tomás, “Limitaciones de la transición a la democracia en Chile”, Proposiciones N° 25, Santiago, 1994

Morgan, Maria de la Luz, “Situación de las ONG Chilenas al Inicio del Siglo XXI“, Santiago de Chile, 2001

Nohlen, Dieter, “Lexikon Dritte Welt“, Rowohlt, Reinbek, 1998

Offe, Claus, “Partidos políticos y nuevos movimientos sociales“, Editorial Sistema, Madrid, 1996

Olvera, Alberto, “La sociedad civil – de la teoría a la realidad“, El Colegio de México, Ciudad de México, 1999

Radovic, Ivan, “Visión de las O.N.G. en programas de superación de la pobreza“, CEPAL

Radrigán, Juan, “Globalización, dominación y sentido común neoliberal: la experiencia chilena”, http//:www.cetes.cl, Santiago de Chile, 2001

Reboul, Olivier, “Lenguaje e ideología“, Fondo de Cultura Económica, México, 1996

Reilly, Charles, “Balancing State, Market and Civil Society“, en: Tokman, Victor y O´Donnell, Guillermo, „Poverty and inequality in Latin America“, University Notre Dame Press, Notre Dame, Indiana, 1988

Reilly, Charles, “Nuevas políticas urbanas: Las ONG y los gobiernos municipales en la democratización latinoamericana“, Fundación Interamericana, Arkington, 1994

Ricoeur, Paul, “Ideología y utopía”, Gedisa, Barcelona, 1989

Riechmann, Jorge y Fernández Buey, Francisco, “Redes que dan libertad“, Paídos, Buenos Aires, 1994

Salamon y Anheier, “The question of definitions”; MIDEPLAN

Salazar, Gabriel, “Los limites históricos de la modernidad (neo)liberal en Chile“, Cuadernos de Historia No 2, Departamento de Ciencias Históricas Universidad de Chile, , Santiago de Chile1992

Salazar, Gabriel, “Los pobres, los intelectuales y el poder“, PAS, Santiago de Chile, 1995

Schild, Veronica, “Engendering the new social citizenship in Chile: NGOs and social provisioning under neo-liberalism“, Department of Political Science, University of Western Ontario, Canada, Junio 2003

Spoerer, Sergio, “Las organizaciones no gubernamentales en la democratización de América Latina“, ILET; Documento de Trabajo

Spoerer, Sergio, “Las ONGs en Chile“, PREAL, Documento de Trabajo

Take, Ingo, “NGOs im Wandel“, Westdeutscher Verlag, Wiesbaden, 2002

Van Dijk, Teun A., “El discurso como interacción social”, Gedisa, Barcelona. 2000

Van Dijk, Teun A., “El discurso como estructura y proceso”, Gedisa, Barcelona, 2000

Vio Grossi, Francisco, “Primero la gente. ONG, Estado y cooperación internacional en el Tercer Mundo“, CEPAL, Santiago de Chile, 1989

Pauta para las preguntas de la entrevista semi estructurada a directores de ONGs

Ámbito institucional

- ¿Cuánta gente trabaja en la institución?
- ¿Desde que año existe?
- ¿Personalidad jurídica?
- ¿Cuántos años lleva el director en el puesto?
- ¿Cuánto años lleva el entrevistado en la ONG?

ONGs en general

- ¿Qué entiende por ONG? Cómo se caracterizan? Cómo se legitima?
- ¿Qué rol juegan las ONGDs dentro de la sociedad civil?
- ¿Qué razones y motivaciones dieron origen a esta ONG?

Situación de las ONGs en los años 90

- ¿De qué manera las ONGs han enfrentado el cambio político (transición) en la última década?
- ¿Se han cumplido las expectativas frente al gobierno de la transición? Cuáles expectativas?
- ¿Qué rol han jugado las ONGs en la consolidación democrática en los años 90?
- ¿Qué diferencia hay para esta institución entre trabajar durante la dictadura y trabajar en los años 90?

ONG y Estado

- ¿Cómo define la relación con el Estado?
- ¿Las ONGs hoy día se rigen por las reglas del mercado?

ONG y situación financiera

- ¿Cómo está la estructura de financiamiento? Qué ha cambiado?
- ¿En que medida, el tema de los recursos ha obligado a la ONG a interactuar con el Estado?
- ¿La falta de financiamiento externo y la necesidad de obtener financiamiento estatal ha significado relativizar el discurso crítico de las ONGs?
- ¿Por la necesidad de sobrevivencia, esta organización ha renunciado a ideales o principios de la institución?

ONG y compromiso personal

- ¿Por qué trabaja y sigue trabajando en una ONG? Es lo mismo que trabajar en otra parte?
- ¿Cómo vive a nivel personal la tensión entre idealismo y necesidades económicas?
- ¿Tiene o ha tenido una militancia política?

Caracterización de las organizaciones entrevistadas

A continuación se entrega una caracterización de todas las organizaciones entrevistadas. Debido al contenido de la información entregada en las entrevistas, se opta en esta publicación por mantener el anonimato de las personas y ONGDs entrevistadas.

1) ORGANIZACIÓN 1
Ubicación: Providencia
Tipo de organización: Corporación ONG
Año de creación: 1982
Financiamiento: fondos públicos y empresas
Areas de trabajo:
Educación, capacitación, elaboración material educativo e investigación en los siguientes temas principales: prevención de drogas, educación sexual, prevención de SIDA, metodologías participativas, clima organizacional y desarrollo personal.

2) ORGANIZACIÓN 2
Ubicación: Santiago Centro
Tipo de organización: Corporación sin fines de lucro
Año de creación: 1989
Financiamiento: fondos públicos y cooperación internacional
Areas de trabajo:
Capacitación, publicaciones, difusión, investigación en los siguientes temas principales:
desarrollo local, poblaciones de escasos recursos y organización comunitaria.

3) ORGANIZACIÓN 3
Ubicación: Recoleta
Tipo de organización: Corporación sin fines de lucro
Año de creación: 1986
Financiamiento: fondos públicos y cooperación internacional
Areas de trabajo:
Promoción local con organizaciones juveniles. Asesoría a organizaciones juveniles en temas de prevención de drogas y desarrollo infantil. Trabajo con niños y jóvenes en riesgo social en comunas pobres.

4) ORGANIZACIÓN 4
Ubicación: Nuñoa
Tipo de organización: Sociedad de profesionales
Año de creación: 1980
Financiamiento: fondos públicos y cooperación internacional
Areas de trabajo:
Programa de formación de educadores/as populares, acompañamiento de iniciativas de comunicación social de base (prensa popular), apoyo al desarrollo de la cultura popular, organización de jóvenes populares y desarrollo de historia y memoria popular con metodología de talleres, producción de materiales educativos (escritos y audiovisuales), así como diversos trabajos de investigación-acción.

5) ORGANIZACIÓN 5
Ubicación: Maipú

Tipo de organización: Corporación
Año de creación: 1994
Financiamiento: fondos públicos
Areas de trabajo:
Mejoramiento de calidad de vida a través del desarrollo integral individual y familiar del individuo en situación de marginalidad. Educación, prevención y formación de niños en riesgo social. Apoyo psico-social a individuos en situación de violencia intra familiar, espacios de intercambio social y comunicativo como refuerzo de los aspectos socio-afectivos del sujeto. Aporte al desarrollo local y comunitario.

6) ORGANIZACIÓN 6
Ubicación: Renca
Tipo de organización: Corporación sin fines de lucro
Año de creación: 1990
Financiamiento: fondos públicos y cooperación internacional
Areas de trabajo:
Educación, capacitación, promoción y organización de mujeres y jóvenes en los siguientes temas principales: cultura organizacional, desarrollo comunitario, medio ambiente, oficios, derechos de mujeres y niños.

7) ORGANIZACIÓN 7
Ubicación: Providencia
Tipo de organización: Sociedad de profesionales
Año de creación: 1980
Financiamiento: fondos públicos y sindicales
Areas de trabajo:
Asesoría a organizaciones sindicales y fortalecimiento del movimiento sindical.

8) ORGANIZACIÓN 8
Ubicación: Santiago Centro
Tipo de organización: Sociedad de responsabilidad limitada
Año de creación: 1992
Financiamiento: cooperación internacional
Areas de trabajo:
Investigación-acción acerca de la organización de las mujeres trabajadores y el fortalecimiento de sus asociaciones en el sector formal e informal para mejorar el reconocimiento de sus derechos y sus condiciones de trabajo.

9) ORGANIZACIÓN 9
Ubicación: Santiago Centro
Tipo de organización: Cooperativa de trabajo
Año de creación: 1978
Financiamiento: fondos públicos y sindicales, cooperación internacional
Areas de trabajo:
Investigación, capacitación, asistencia técnica, consultorías y asesorías en los siguientes temas principales: Participación y políticas sociales, educación y empleo, políticas gubernamentales en los ámbitos del trabajo, desarrollo ocal y regional, cambio tecnológico y flexibilización productiva, mercado del trabajo y sectores vulnerables, precarización y nuevas formas de empleo, microempresas, asociatividad y organizaciones territoriales de jóvenes y mujeres, legislación laboral y negociación colectiva.

10) ORGANIZACIÓN 10
Ubicación: Pudahuel
Tipo de organización: Corporación
Año de creación: 1985
Financiamiento: fondos públicos y cooperación internacional
Areas de trabajo:
Formación, capacitación a mujeres, jóvenes, niños y adultos mayores, arte y cultura, formación de redes sociales para la acción comunitaria, biblioteca, capacitación, prevención riesgo social , promoción de derechos infancias y participación ciudadana.

11) ORGANIZACIÓN 11
Ubicación: San Bernardo
Tipo de organización: Corporación sin fines de lucro
Año de creación: 1985
Financiamiento: fondos públicos y cooperación internacional
Areas de trabajo:
Mejoramiento de condiciones de vida y fortalecimiento de la autonomía y del protagonismo de los sectores sociales más pobres, profundización de la democracia en el marco de un enfoque de desarrollo participativo, descentralizado, ecológicamente sustentable y basado en valores humanistas. Desarrollo de programas en tecnologías apropiadas, creatividad popular, agro ecología, derechos humanos, mujeres, medio ambiente, comunicaciones, desarrollo local, arte, encomia solidaria, educación popular, juventud y adultos mayores.

12) ORGANIZACIÓN 12
Ubicación: Providencia

Tipo de organización: Corporación ONG

Año de creación: 1995
Financiamiento: fondos públicos y cooperación internacional
Areas de trabajo:
Educación, promoción, asistencia técnica e investigación en los siguientes temas principales:
Mujer y trabajo y mujer, participación y ciudadanía.

13) ORGANIZACIÓN 13
Ubicación: Providencia
Tipo de organización: Sociedad de responsabilidad limitada
Año de creación: 1989
Financiamiento: cooperación internacional
Areas de trabajo:
Programas de capacitación, formación y apoyo a organizaciones de mujeres de base de las regiones V, VII y Metropolitana. El objetivo de los programas ha sido contribuir a fortalecer la capacidad de trabajo e incidencia de las mujeres de sectores populares para lograr una mayor igualdad de oportunidades y equidad de género en la sociedad chilena.

14) ORGANIZACIÓN 14

Ubicación: La Florida
Tipo de organización: Corporación y consultora
Año de creación: 1986
Financiamiento: fondos públicos y cooperación internacional
Areas de trabajo:
Promoción, educación, organización e investigación en los siguientes temas principales:
municipio y desarrollo local, participación comunitaria y participación social, pobreza y calidad de vida y desarrollo cultural.