Las ONGs, un Mundo de Diversidad: diferencias en desafíos organizacionales

Nuno Da Silva Themudo y Alejandro Natal Martínez

Development Studies Institute, The London School of Economics, Middlessex University y Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM

Introducción

Durante los años 70 y los 80 el mundo experimentó un incremento notable en el tamaño y tipo de actividades que hasta ese entonces habían venido desarrollando una serie de asociaciones no-gubernamentales a las que no se les había prestado el debido interés. No sólo aumentaron significativamente sino que además su ubicación dentro de los límites de la acción estatal trajo a discusión una serie de preguntas sobre el Estado mismo, en una época caracterizada sobretudo por la influencia de perspectivas minimalistas sobre sus funciones. Los países en desarrollo fueron los escenarios por excelencia, de la acción de tales organizaciones. A la fecha es relativamente poco lo que conocemos de las así llamadas Organizaciones No-gubernamentales (ONGs), de su impacto en el desarrollo en el Sur, de sus limitaciones y alcances, de sus mecanismos de financiamiento y sobretudo de sus características internas, estructura organizacional, cultura, estilos de liderazgo, etc. Este último punto es precisamente el objetivo de este trabajo. Esperamos con él traer a la discusión algunas conclusiones sobre los problemas organizacionales con especial énfasis en los aspectos de cultura, estrategia y estructura organizacional que enfrenta una ONG del Sur. Este trabajo es el resultado de seis meses de observación participativa en una de estas ONGs en zonas rurales del Centro de México.

La primera entrega de este ensayo presenta una descripción panorámica y breve de lo que son las ONGs y de sus maneras de operar. Aquí apuntamos también como se relacionan las ONGs con los gobiernos Latinoamericanos y cuales son las principales tendencias que en esta región se observan. Debido a la naturaleza del estudio de caso haremos especial énfasis en ONGs que operan en zonas rurales. En entregas siguientes presentaremos una semblanza del estudio de caso, el Fondo Vallesano de Solidaridad, FOVASO; analizaremos algunos de los principales problemas que esta ONG enfrenta en términos

de su organización interna, principalmente en dos áreas, estructura y cultura organizacional. Este estudio utilizará una perspectiva global en el análisis de los retos organizacionales y administrativos que enfrentan las ONG del Sur. Intenta también complementar previos estudios realizados sobre ONGs del Norte (Billis y Mac-Keith 1993) presentando un panorama comparativo sobre los problemas que surgen en la administración de ONGs del Sur y las estrategias generadas para resolverlos. Finalmente estudiaremos las posibles lecciones y posibilidades que podrían desprenderse del estudio del caso aquí presentado.

1. Las Organizaciones No-Gubernamentales

¿Que es una ONG?

Después de los 70 con la predominancia del neo-liberalismo y su énfasis en el individuo y la propiedad privada actuando en un libre mercado, la idea del Estado como el agente universal del desarrollo se discute. Comienzan a surgir una serie de asociaciones dedicadas a promover actividades en favor de intereses, humanitarios sobre todo, en los que los estados o había o no podían ocuparse. Para los 80, por su número y significación, estas organizaciones constituían ya un Tercer sector, el de la acción no-gubernamental no-lucrativa, que creció en importancia tanto en países desarrollados y sub-desarrollados. A estas asociaciones se les llama Organizaciones No-Gubernamentales. (ONGs)

En muchos ámbitos, incluso académicos el término Organización No-Gubernamental se ha usado para casi cualquier cosa que no sea el gobierno. La denominación ONG ha sido usada indistintamente para referirse a asociaciones que surgen fuera de la acción gubernamental, sin importar sus objetivos, tamaño o intereses. La definición más amplia incluiría todas aquellas organizaciones, clubes, equipos de trabajo, asociaciones, cooperativas, asociaciones de caridad, y activistas que se reúnen para beneficiar a los miembros integrantes de dicha asociación. (Thomas, 1992:122)

Sin embargo, más recientemente se ha generado cierto consenso que precisa que tipo de organizaciones quedan fuera de la definición. Así, tendríamos que se excluyen las empresas dedicadas solamente a actividades comerciales y de lucro (desde microempresas campesinas hasta las grandes corporaciones transnacionales; desde bancos hasta prestamistas), así como partidos políticos, y asociaciones y redes informales que representan intereses de clase.

En el campo del Desarrollo el término Organización No-Gubernamental tiene que acotarse. Nosotros entendemos como ONGs a aquellos grupos formalmente organizados, fuera de la esfera pública, que trabajan en actividades no-lucrativas en pro del alivio de la pobreza y del desarrollo social, de ellos mismos y/o de otros. Su interés no es sólo el beneficio de los miembros de la asociación, sino un interés público, que -en general- se organiza a través de acciones dirigida desde arriba. Esta será nuestra definición operativa y así la usaremos a lo largo de este trabajo

La diversidad de las ONGs es notable. Es preciso tener cuidado en señalar cuando hablamos de una ONG del Norte (ONG-N) y cuando de una del Sur (ONG-S) Aunque comparten algunas características (esto ha ocasionado que se generalice sobre ellas y les analice bajo la misma categorías), sus particularidades, especialmente las de administración organizacional, las diferencian rotundamente. La naturaleza de sus acciones (provisión de servicios, ayuda humanitaria, capacitación, etc.), de sus problemas (administrativos, financieros, culturales), de su esfera de acción (local, nacional o internacional) y sobretodo de su edad organizacional o su estado de desarrollo en el ciclo de vida de organizaciones, hacen de las ONGs un mundo de diversidad. De tal suerte que, para su estudio, no pueden ser agrupadas bajo enormes generalizaciones, ya que su diversidad tiene una importancia metodológica fundamental. Las diferencias entre ONGs hacen que sea difícil establecer parámetros precisos y complican la deductibilidad, haciendo muy difícil aplicar conclusiones de un caso a otro. Por lo tanto, es importante señalar que las conclusiones de este trabajo son exclusivas al estudio de caso. No obstante, esto no quiere decir que nuestras conclusiones resultarán ociosas, ya que es fundamental describir los problemas y desafíos que enfrentan las ONGs, particularmente las del Sur, que han sido las menos estudiadas, para poder establecer comparaciones que nos permitan ampliar nuestro conocimiento sobre ellas. Nuestro trabajo intenta contribuir a llenar el vacío que existe en el estudio y conocimiento que actualmente tenemos sobre los problemas organizacionales de las ONGs del Sur.¹

1 Los autores reconocen que la ONG estudiada es atípica en algunas áreas. Sin embargo en muchas ocasiones las diferencias pueden ser más relevantes que lo que se estima, por ello queremos invitar a los lectores a compartir con nosotros sus opiniones, particularmente cuando lo aquí señalado este en contra del conocimiento que en general se tiene de ONGs o cuando algunas conclusiones puedan ser aplicables a otros casos

El Trabajo de las ONGs

El trabajo de ONGs es diverso y va desde colectar dinero y desarrollar programas educativos hasta la otorgación de ayuda en casos de desastre. Inicialmente las ONGs trabajaron en programas de ayuda humanitaria, para contribuir a aliviar problemas de hambrunas o epidemias, y posteriormente se fueron insertando en el trabajo de provisión de servicios públicos, como proyectos de irrigación, clínicas de salud, caminos, etc. Recientemente se han enfocado a un espectro mayor de actividades dentro del área del desarrollo, ahora sus proyectos van desde la promoción de empresas familiares y de generación de ingresos hasta programas de planificación familiar y atención a refugiados. Estos proyectos han precisado de negociaciones con el gobierno y oficinas internacionales de ayuda y han involucrado a las ONGs de manera más directa con el Desarrollo.

Estos últimos proyectos han puesto el dedo en la llaga de muchos de los problemas del Desarrollo especialmente en aquellos relacionados con las causas estructurales de la pobreza. Ha sido observado que en contextos rurales cuyas condiciones sociales son adversas para los pobres, por ejemplo en un sistema de castas o donde la tenencia de la tierra o de otros medios de producción, están en manos de unos pocos, los programas implementados para atender a los grupos marginados tienen pocas posibilidades de mantenerse. Tarde o temprano la organización social tiende a restablecer los viejos modos de hacer de la sociedad. (Hartman y Boyce, 1983; Seabright 1990; Bandhyopadhyay, 1988) Por lo tanto, algunos académicos y directivos de ONGs, han señalado que en tales casos es preciso que estas generen un cambio del orden social y/o de sistemas de producción, con lo cual su papel iría más allá que la ayuda humanitaria o del desarrollo de proyectos productivos.

A la fecha, el objetivo generalizado que tienen las ONGs es el de luchar por que los pobres accedan a bienes y recursos que hasta ahora les han sido restringidos, así como el de vigilar por el cumplimiento de los derechos que estos últimos tienen como ciudadanos de un país. Todo ello con la expectativa de que este proceso lleve gradualmente a que los pobres desarrollen habilidades y fortalezas que faciliten el resolver sustentablemente el problema de la pobreza.

Esferas de Acción de las ONGs

Thomas (1992) apunta que ver a las ONGs en su contexto implicaría ubicar tres tipos de esferas interactuantes en las que se da la acción de ONGs.

(a) El de procesos comunitarios de cambio social. Esto es la evolución de las estructuras de poder, diferenciación social, modernización, etc. (b) Procesos más amplios que relacionen a la comunidad con el Estado y la Sociedad en general, incluyendo representación de intereses, segregación, resistencia cultural etc. (c) Procesos que ocurren al interior mismo de las ONGs o entre ellas. Incluyendo mecanismos, responsividad y los medios por los que los recursos materiales y humanos son administrados.

Estos procesos son en realidad tres arenas intersectantes como Thomas muestra en su modelo (figura 1) Así que el éxito o fracaso de un proyecto depende de las características de la estructura interna de la ONG, de como sea recibido en la comunidad y de su inserción en contexto macro.

Los Orígenes de ONGs

Los orígenes y el carácter social de una ONG en el Tercer Mundo varían de acuerdo a su historia. Algunas emergen de iniciativas populares, o de movimientos como los de campesinos o de mujeres. Otras, las más comunes aparecen ligadas a una ONO del Norte, bajo el tutelaje del gobierno o con el apoyo de élites locales.

La aparición de las ONGs y el hecho que estas se hayan extendido notoriamente revela también, no sólo que el Estado en su contracción ha necesitado ser suplido por la sociedad civil, sino que esta ultima percibe que el Desarrollo no es más un asunto exclusivo de la competencia estatal sino un área en la que se requiere la participación ciudadana. Por otra parte la aparición de las ONGs es también la respuesta que la sociedad dio a la necesidad de llenar los huecos que los proyectos de globalización, neo-liberalización, y la tendencia hacia un estado corto fueron creando. Pero también, en países del ex-bloque socialista las ONGs fueron el resultado de la falta de capacidad de los sistema., de planeación central de satisfacer todas las necesidades de sus poblaciones. Esto es, las ONGs nacen como resultado de fallas del mercado y/o del Estado como proveedores de servicios, convirtiéndose así, en promotoras de nuevas ideas y caminos hacia el desarrollo social y económico.

Tipos de ONGs

ONGs locales

Las formas tradicionales de organización social dentro de un pueblo o comunidad pueden generar, cuando hay cierto grado de formalidad, diferentes tipos de asociaciones locales, que dependiendo de lo claro de sus objetivos,

el nivel de compromiso, el nivel de ascendencia e interacción con el resto de la ciudadanía pueden ser consideradas ONGs en el sentido amplio. Estos grupos pueden o no convertirse en asociaciones culturales, cooperativas, empresas, clubes de ahorro (como las asociaciones de crédito rotativo, *tandas* en México, *ikubs* en Etiopía), o grupos de trabajo comunitario (*faena* en México). Estos grupos de auto ayuda (que son incipientes ONGs en el sentido desarrollista) son generalmente ignorados y poco considerados por los estudios económicos, sin embargo constituyen formas importantísimas de participación y solidarismo. Son parte además de la cultura local y están profundamente vinculados a las instituciones tradicionales. (Su análisis debe ser cuidadoso sobre todo cuando el Estado o alguna ONG intenta trabajar en dicha comunidad) Cuando estos grupos de autoayuda pasan del interés mutualista al comunitario entonces estaremos hablando de una ONG local.

Hay también organizaciones locales que no surgen de una acción dirigida desde abajo (Johnson 1992) sino de procesos de solidarismo, donde algunos sectores, generalmente los más favorecidos de la comunidad intentan contribuir al alivio de la pobreza, o a la solución de algún problema en particular de salud, educación, ecología, etc. y se constituyen para tal fin en una ONG. Estas organizaciones generalmente emplean gente local, en muchas ocasiones los mismos miembros son voluntarios en sus actividades.

ONGs Nacionales y Regionales

A nivel nacional o regional es más o menos fácil encontrar ejemplos de ONGs de beneficio público. Muchas de ellas son acciones desde abajo que por lo importante de sus demandas y acciones se llegan a convertir en asociaciones nacionales. Son en su mayoría grupos de agricultores, mujeres, vecinos, etc. que se organizaron originalmente para conseguir algún beneficio común y que a medida que el ámbito de su acción creció fueron dándose cuenta de nuevas necesidades y generando nuevas formas y estrategias de organización que se consolidaron finalmente en una asociación formal cuyo interés trascendió el espacio de su membresía.

Pero en este mundo de diversidad que son las ONGs, hay también, como en el caso de las locales, ONGs nacionales o regionales dedicadas al desarrollo comunitario que ejercen acción desde arriba. Estas son en muchas ocasiones promovidas por empresas, fundaciones o grupos económicamente importantes en el país o región (Bimba, Fovaso, Caritas, en el caso de México, por ejemplo), y generalmente involucran recursos humanos nacionales, pagados y voluntarios, dentro de una estructura organizacional más compleja. Se mantienen esencialmente como asociaciones caritativas y de apoyo a la producción en las comunidades, regiones o sectores en los que trabajan.

Las ONGs nacionales o regionales son más susceptibles de politizarse, muchas de ellas representan desde el principio intereses de grupos o sectores con visiones características de lo que debe ser el desarrollo nacional.

ONGs Internacionales

Son asociaciones, generalmente originarias del primer mundo con proyectos de ayuda en el Tercero. Se ha dicho que contribuyen a la redistribución internacional del ingreso, pero también a la homogeneización cultural dentro del esquema capitalista.

Es importante entender que una ONG Internacional no es una Organización Intergubernamental (como las Naciones Unidas) o una institución de cooperación (como la Asociación Internacional del Comercio); sino que son organismos dedicados al beneficio público internacional, en áreas tales como la ecología (Greenpeace), los derechos humanos (Amnistía Internacional), o el alivio del hambre y el bienestar (OXF AM, World Vision)

El hecho de que las ONGs internacionales trabajen en pro del bien público, no las hace libres de los intereses particulares de los grupos que las patrocinan. World Vision se basa ampliamente en Iglesias Cristianas de los Estados Unidos y los French Médicins san Frontieres son altamente dependiente del gobierno Francés, por citar sólo dos ejemplos. Hay no obstante algunas ONGs que no tienen nexos aparentes con ninguna causa o gobierno como Save the Children Fund y OXF AM (Reino Unido), pero entonces la pregunta a hacer sería: a quién le rinden cuenta entonces? Esto nos lleva al problema de la responsividad que analizaremos más tarde.

Recientemente hemos apreciado un cambio en el trabajo de las ONGs del Norte. Paulatinamente ha habido una transferencia de proyectos de las ONGs-N hacia las del Sur. A medida que las últimas se profesionalizan y desarrollan mejores sistemas de responsividad han ido generando más confianza los donadores y las mismas ONGs-N han decidido financiar sus proyectos directamente.

Este cambio ha sido también el resultado de serios cuestionamientos respecto del trabajo de las ONGs-N, que para muchos actúan imponiendo estilos de vida e ideologías que no aplican a las sociedades beneficiadas. Se dice que el hecho de que las ONGs-S, no tengan que lidiar con diferentes culturas (como sucede en el caso de las ONGs del Norte), les da una ventaja importante sobre las últimas.² Este proceso esta generando bastantes pregun-

2 Sin embargo, si bien es cierto que las ONGs nacionales están más cerca de las poblaciones que atienden, también en muchas ocasiones (como en nuestro estudio de caso) las ONGs del Sur tienen que trabajar con culturas diferentes a las propias, particularmente en el caso de aquellas -que desde fuera- atienden a grupos indígenas.

tas sobre el futuro de las ONGs del Norte, para muchos estas viven ya una crisis de identidad al verse convertidas en meros recaudadores de las ONGs del Sur.

Pero más allá del problema de identidad de las ONG-N, las preguntas que debemos hacer deben girar más alrededor de las ONGs-S y de sus capacidades y potencialidades. Sobre todo cuando esta transferencia de funciones se realiza bajo premisas de las que sabemos muy poco. Estos procesos de transferencia se realizan enfatizando la mayor efectividad de las ONGs-S en términos de la promoción del desarrollo. Sin embargo el conocimiento de las dificultades que enfrentan las ONG-S es verdaderamente escaso. Por ello se vuelve crucial tener una mejor perspectiva sobre sus fortalezas, problemas y debilidades. Esto permitirá no sólo que la mancuerna ONG-N--ONG-S sea más eficiente, sino también que estas últimas lleven una relación de complementariedad más sana con sus gobiernos. Es en precisamente en este orden de ideas en el que se enmarca este estudio, en el que buscaremos observar más profundamente a una ONG-S, con sus conflictos, fortalezas y estrategias, para contribuir a llenar el vacío existente en esta área.

La Importancia de las ONGs en el Contexto de la Economía política Nacional e Internacional

Cuatro serían las categorías de análisis que nosotros proponemos para determinar la importancia y el impacto de las ONGs en la economía política mundial. La primera categoría se refiere al impacto de las ONGs desde el punto de vista de su número e impacto en la sociedad (membresía y generación de empleos); una segunda estaría relacionada con el monto de los ingresos que mueven y con su función de redistribución del ingreso a niveles nacionales e internacionales; el análisis de las ONGs como promotoras de bienestar económico y social sería una tercera categoría y finalmente la última estudiaría su papel en la proposición de nuevos modelos y paradigmas del desarrollo.

(a) La importancia de las ONGs, en términos numéricos, y de membresía (número de miembros), del tamaño de sus operaciones en relación a la economía en conjunto o a sectores particulares tales como la salud o servicios, o de aceptación en la manera de trabajo, varía enormemente de país a país. Por ejemplo en el Reino Unido los estimados calculan que hay medio millón de ONGs que emplean por lo menos a 250 000 personas de tiempo completo y a unas 500 000 o más en otro tipo de contratos, lo que representa casi el 2% de toda la fuerza laboral empleada en todo el país. Se calcula también que como

empleados voluntarios las ONGs tienen alrededor de un millón de personas en su staff (Thomas, 1992: 117).

En los países en vías de desarrollo la importancia de las a ONGs esta también incrementándose. Aunque existen me- nos datos estadísticos, sabemos que en muchos de ellos hay ya redes densas de ONGs con millones de miembros. En Sri Lanka, por ejemplo, el *Thrift and Credit Movement* tenía (1990) una membresía de 600 000 personas y el *Sarvodaya Shramadana Movement* operaba con 95000 comunidades. (Hulme, 1991: 4)

(b) La mayor parte de ONGs están localizadas en países desarrollados y, a últimas fechas, su principal objetivo ha sido el canalizar fondos a países en vías de desarrollo. Se basan en fondos privados, trabajo y donaciones voluntarias, pero también -y cada vez es más crecientemente- en apoyos y financiamiento gubernamental.

Las políticas Thatcherianas y Reaganistas, que trajeron de nuevo a los habitantes del primer mundo el sentimiento de posibilidad de pérdida del bienestar, y la globalización de las comunicaciones con una cobertura casi inmediata de hambrunas, guerras y otros problemas sociales, fueron los dos factores más importantes que marcaron *momentum* en la solidarización de los habitantes del Norte con los del Sur y propiciaron que las ONGs se convirtieran en importantes agentes de la redistribución internacional de recursos. En 1970 las ONGs del Primer Mundo transfirieron 0.9 billones, de dólares (US\$) para el desarrollo del Tercer Mundo y en 1985 transfirieron \$4 billones. En ese mismo año, las transferencias de ONGs sumaron el 13% de toda la ayuda que la OECD otorgó (Van der Heijden 1987) De estas transferencias un 75% vino de cooperaciones colectadas de fondos privados (Thomas, 1992: 117) Se ha señalado incluso que las ONGs del Norte transfieren más fondos destinados al desarrollo del Tercer Mundo, que el mismo Banco Mundial (Clark, 199: 3)

Para muchos las ONGs muestran además una mayor eficiencia en la ubicación de recursos dirigidos a los más pobres. De tal suerte entre 1980 y 1985 los gobiernos canalizaron a través de ONGs de 3 a5 % de sus partidas de ayuda al Sur. (Cernea, 1988: 16)

La relevancia de las ONGs en la administración de fondos públicos y privados y su capacidad para decir dónde ubicar- los las ha convertido en agentes importantísimos no sólo en lo que a desarrollo se refiere, sino también en términos de economía política internacional, ya que muchos de esos fondos son en ocasiones mayores a los ingresos de compañías importantes e inclusive mayores a los presupuestos de muchos países del Tercer Mundo.

(c) Pero la importancia de las ONGs no radica únicamente en su escala o en la cantidad de recursos con los que actualmente están operando, sino también - y sobretodo- en que su papel en algunos países esta substituyendo al del gobierno en las que podrían llamarse las funciones clásicas del Estado. En muchos países (Sudan y Uganda, por ejemplo) las agencias de voluntarios (ONGs) están virtualmente operando como planeadores, administradores y coordinadores locales de actividades de asistencia social. (Hulme, 1991: 4-5)

(d) Sin duda que otra de las razones principales por las que las ONGs han cobrado importancia es por su capacidad de propuesta. Las ONGs son organismos vivos y relativamente más flexibles en general que el aparato gubernamental, su miembros están más motivados a buscar soluciones y proponer alternativas en métodos y procesos que pueden enriquecer la experiencia del desarrollo comunitario. Se piensa también que las ONGs tienen, además, una mayor capacidad para aprender más rápido de errores y para cambiar de estrategias. Por tanto, todo haría suponer que las ONGs constituyen un excelente laboratorio para probar formas nuevas de participación ciudadana, concertación y otros arreglos institucionales. Todo ello ha propiciado que en poco tiempo, las ONGs, hayan aportado una buena cantidad de propuestas, y también de cuestionamientos, a la praxis y teoría del desarrollo, lo que ha sido fundamental para el crecimiento de esta disciplina.

De estas nuevas propuestas dos tienen especial relevancia, la primera es la así llamada desarrollo de las bases y la segunda el dar poder a los que no lo tienen. El desarrollo de bases significa el incrementar los niveles de bienestar de los grupos más pobres trabajando y colaborando con ellos. Implica la difícil tarea de construir capacidades institucionales.³ El dar poder lleva esta propuesta de cooperación aún más allá, ya que implica que los programas de desarrollo no deben darse sin que exista una voluntad implícita de incrementar los niveles de control y autonomía de los beneficiarios sobre sus circunstancias sociales, económicas y políticas. De tal manera que ellos puedan irse convirtiendo en sus propios agentes de desarrollo.

El impacto que las propuestas de trabajo de una ONG tendrán, no sólo en su comunidad sino en la práctica y teoría del desarrollo, son muy difíciles de juzgar y medir. Sin embargo, para muchos las ONGs están ya proponiendo nuevos paradigmas en el desarrollo social, una nueva ortodoxia. (Poulton y Harris, 1988). Esto es aún muy discutible. Lo que es innegable, es que las ONGs son importantes no sólo porque nos han hecho reflexionar sobre la

3 Entendiendo Institución en el sentido amplio Northiano del termino en North, D., *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*, F.C.E., México 1993, pp. 13, 190.

pertinencia de los modelos de desarrollo, sino porque en su *praxis* han señalado obstáculos y han propuesto alternativas difíciles de observar desde los espacios de la teoría o de la acción gubernamental. Son importantes no sólo porque han confrontado la teoría con la practica sino porque han traído a la discusión el sentido mismo de las teorías.

Evolución de las ONGs

Korten (1987) ha identificado tres tipos de actividades en las que las ONGs se han envuelto desde sus inicios a la fecha, en lo que 1 ha llamado las tres generaciones de ONGs. Estas son:

1. Las primeras ONGs aparecieron como consecuencia de situaciones emergentes con el objetivo de proporcionar acción inmediata, efectiva y humanitaria. Se enfocaron casi exclusivamente a la transferencia de dinero y actividades orientadas a incrementar el bienestar de los beneficiados, como el Oxford Cammittee for Famine Relief, ahora OXFAM
2. La segunda generación se dedica más a la satisfacción de necesidades básicas de poblaciones pobres y a la búsqueda de mecanismos de autoayuda. Comenzaron a aparecer por los años 70 y se caracterizaron por programas de pequeña escala más orientados a la prevención de problemas (particularmente en el área de salud, a través de vacunas, asistencia y provisión de medicamentos) y a la transferencia tecnológica dentro de proyectos que buscaban más el desarrollo de autogestión. Se enfocaban también a la provisión de servicios para áreas limitadas como proyectos de irrigación, créditos agrícolas, capacitación, construcción de clínicas, etc
3. Las estrategias de la tercera generación de ONGs involucraron mecanismos muy inovativos para tratar de aliviar la pobreza. De esta generación surgieron las grandes ONGs que conocemos actualmente. Estas pasaron de la pequeña escala y del trabajo comunitario directo a un tipo de trabajo más catalítico. Se han dedicado más que a la provisión de servicios, a la facilitación del desarrollo de otras organizaciones (ONGs) locales, regionales o nacionales. Esta nueva generación de ONGs está también utilizando más sus recursos para influenciar gobiernos y otros organismos internacionales, haciendo estudios críticos sobre políticas publicas y llevando a foros de discusión internacional temas que de otra manera pasarían inadvertidos.

Esta clasificación de Korten no debe entenderse como un proceso obligado de las ONGs. Muchas han pasado de la primera a la tercera generación inmediatamente, otras han permanecido en la primera y en muchas coexisten las tres estrategias. Ningún tipo es mejor que otro, siguen siendo necesarias las ONGs de ayuda inmediata en momentos de hambruna por ejemplo, así como las que ayudan a otras ONGs locales a desarrollarse. Lo importante de esta clasificación es entender que las ONGs han vivido, como instituciones, procesos de cambio que las han llevado a adaptar sus métodos y estrategias a las necesidades de los beneficiarios, a sus propias necesidades de organización y administración internas, a las demandas de sus benefactores, y a las de sus relaciones con el gobierno y el mercado.

Actualmente estamos atendiendo a un cuarto momento en la historia de las ONGs. Esta sería, siguiendo la propia clasificación de Korten, la cuarta generación de ONGs. Si bien hay otras caracterizaciones de esta generación, para nosotros el elemento que le da identidad --por lo menos a las ONGs Latinoamericanas-- es una influencia notable del matrimonio neoliberal-socialismo cristiano, tan propio de los noventas.

En este nuevo grupo de ONGs encontramos dos tendencias, que aunque tienen muchos puntos de contacto, difieren bastante ideológicamente (cómo era de esperarse en un matrimonio tan disímbo).

La primera tendencia agruparía a las ONGs más interesadas en los programas orientados a la producción en pequeña escala de productos para el mercado, estaría influida por Ideas de libre mercado y entendería a la pobreza como un problema residual (que los pobres son pobres porque no han sido incorporados al desarrollo capitalista)

La segunda tendencia buscaría más afectar las relaciones de poder y tipos de propiedad que son vistas como las causas estructurales de la pobreza. Estas ONGs tienen una perspectiva relacional de la pobreza (que los pobres son pobres porque hay instituciones que no les han permitido acceder al desarrollo). (Bernstein, 1992: 24)

Aunque aparentemente las dos tendencias son contrarias en su orientación, y por tanto en procedimientos. Lo cierto es que muchas ONGs del Sur combinan estrategias de ambas, sea porque diferentes miembros del staff tienen ideas contrarias sobre las causas de la pobreza (diversidad al interior), o porque las particularidades contextuales y necesidades de su acción las llevan a generar respuestas más pragmáticas. Esta doble-naturaleza, característica de muchas ONGs del Sur, particularmente en Latinoamérica, esta generando crisis estructurales internas, de cultura y organización, así como conflictos con el Estado y otras estructuras de poder.

La Cuarta Generación en el Campo

Tendencias de las ONGs Rurales en Latinoamérica

Actualmente académicos y dirigentes de la cuarta generación de ONGs coinciden en que estas, deben de generar condiciones para que los pobres están mejor situados en términos de negociación y acceso a recursos económicos. Simpatizantes de las dos tendencias coinciden en que se debe buscar enfrentar las relaciones de propiedad, pero difieren en el cómo hacerlo.

La primera tendencia se caracteriza por lo que siguiendo a Annis (1987), llamaremos *entrepreneurialismo colectivo*, esto es, la promoción y generación de actividades empresariales y de una actitud más *entrepreneur* entre los pobres, pero siempre dentro del marco de la comunidad.

Las características de este entrepreneurialismo colectivo en el ámbito rural serían:

1. La intervención de la ONG esta basada en un análisis de cambio agrario que identifica las posibilidades de modificar las relaciones agrícolas de producción a través de empresas que provean servicios y/o productos.
2. La segunda característica de este tipo de ONGs sería la promoción de productos manufacturados en pequeña escala basada en las habilidades y en la participación de miembros de un sector en particular (mujeres, tejedores, carpinteros, etc.)
3. Estas iniciativas tienden a enfrentar a las emergentes, y aún no bien establecidas, relaciones de propiedad y su asociación con la introducción de nuevas tecnologías.

El escenario de este modelo son los altos niveles de desempleo y los bajos niveles de ingreso bajo los que viven la mayoría de los hogares rurales pobres de Latinoamérica. Así las cosas este modelo promueve la ubicación de nuevos bienes (intermedios y de capital), que aún no están en posesión de las élites locales, en manos de los pobres. En esta perspectiva de economía política rural, se entiende que en el campo puede haber otros bienes que no sean la tierra, y con ello otros derechos de propiedad que no sean tan rígidos y que sean más fácilmente socializables y redistribuibles. Este modelo busca impulsar otras formas de propiedad, de cuyo control se pueden generar dividendos, que están aún relativamente poco institucionalizadas y poco desarrolladas en comparación a la tierra, y que por lo tanto están más disponibles para ser adquiridas y controladas por los más pobres especialmente a través de acción colectiva. El objetivo es que los pobres se conviertan también en

dueños de productos y servicios con mayores posibilidades en el mercado lo que llevaría a una mejor redistribución del egreso y de los bienes. Así se estimularía una demanda más efectiva y por tanto la expansión de la producción. (Wood & Palmer-Jones, 1990: xxv)

La segunda línea de la cuarta generación de ONGs piensa de manera similar, sólo que descansa menos en que la redistribución de ingreso se de a través de mecanismos de mercado (propiedad-comercialización), sino que busca que los pobres tengan un mayor poder político. Las ONGs son vistas como agentes democratizadores a causa de su acción redistribuidora del poder en favor de los pobres. (Fowler, 1993; James, 1994)

Cernea (1986) señala que las ONGs son ya inherentes a los procesos de desarrollo local porque ellas articulan y multiplican las capacidades de los menos favorecidos y gradualmente van incrementando su poder de negociación como grupo. Para las ONGs pueden influir levemente, si acaso, en el resultado de la ubicación de recursos y en los procesos extracción de excedente (relaciones existentes de producción y de intercambio), pero pueden poner gradualmente a sus miembros en una condición más favorable para hacerlo. Los que como piensan, señalan que las condiciones que generan la pobreza no pueden ser atacadas sin construir el poder de los pobres.

En la práctica cada día más las ONGs demuestran que el dar poder a los pobres no es sólo una cuestión política, y que el desarrollo social no es sustentable sin la consolidación de espacios de control político, es decir sin democracia.

Relación entre ONGs y Gobiernos en Latinoamérica

Las ONGs no están ligadas directamente al Estado, ni en general forman parte de las estructuras de poder que se mueven dentro de ellos. Están, sin embargo, influenciadas por algunos de los mismos ideales y fuerzas sociales que mueven al Estado y sujetas desde luego a su regulación a través de leyes y arreglos financieros. No son, por lo tanto agentes totalmente independiente.

Reelaborando algunas tesis de Annis (1987) y basados en nuestras propias observaciones podríamos señalar, a manera de hipótesis, tres características que podrían ser constantes en las ONGs Latinoamericanas y que probaremos en nuestro estudio de caso.

1) Para Annis las ONGs son más numerosas y poderosas, donde el Estado es fuerte y hay una mejor organización del sector público. Esta tesis es importante en dos sentidos, primero porque nos revela una causa de formación de ONGs (*diferente a la de llenar los huecos dejados por el Estado*) y segundo porque es una observación parcial que necesita ser complementada.

En primer lugar hay que señalar que muchas ONGs latinoamericanas se perciben ellas mismas como adversarios del Estado. Han surgido en países donde las estructuras burocráticas y la acción estatal presionan y afectan las libertades, vocación o expectativas de vida de sus ciudadanos (para el caso de México baste citar la UVyD, Alianza Cívica y la Asociación de Barrios, por ejemplo) Son el resultado de demandas insatisfechas (UVyD); de oposición a decisiones gubernamentales específicas (Asociación de Barrios) o de proyectos alternativos más amplios tendientes a equilibrar un exagerado poder del Estado (Alianza Cívica) De tal manera que las ONGs no sólo surgen para ocupar un espacio dejado por el Estado en su retirada de la provisión de servicios, sino también, sobretodo aquellas que son el resultado de una acción desde abajo, en situaciones en las que la sociedad civil siente la necesidad de crear un contrapeso a la acción estatal.

En segundo lugar, tenemos que reconocer que la perspectiva de Annis es incompleta (a) porque sólo considera a las ONGs que surgen desde abajo y (b) porque no considera otras instituciones que, también como el Estado, con sus acciones determinan la formación de ONGs. Annis falla como otros al no considerar la diversidad como elemento fundamental para el análisis de ONGs. Podemos decir para b (obviando el punto a), que para que la sociedad civil sea capaz de organizarse se necesitan también instituciones que propicien la conformación de ONGs. Se necesita de mecanismos institucionales, jurídico-administrativos que a través de leyes cobijen la organización ciudadana y posibiliten su acción y permanencia. Se necesita de información adecuada y de su distribución, y de mecanismos de entrada y salida que promuevan la participación. De tal suerte que las ONGs (locales, regionales o nacionales) son más numerosas y poderosas no donde el Estado es fuerte, sino dónde la vida cívico-institucional es más desarrollada. Aún más, la cantidad y el espacio de acción de las ONGs también aumenta allí donde el mercado es más importante (Brett, 1994; Billis and MacKeith, 1993), no sólo porque este las favorece en términos de financiamiento alternativo al del Estado sino porque funciona también como modelo de acción. Por lo tanto nosotros creemos que la presencia de ONGs encuentra un catalizador importante en el nivel de desarrollo institucional (estatal, del mercado y de la sociedad civil) en el que se encuentre el país en cuestión.

2) Las ONGs desarrollan complicados nexos con el sector público en la provisión de servicios, supliéndolo y complementándose mutuamente, generando así relaciones de interdependencia. Esta interdependencia puede tener aspectos y resultados positivos o negativos. En muchas ocasiones, debido a mala coordinación, conflictos y diferencias ideológicas entre burocracias es-

tatales y las de las ONGs, la interdependencia se convierte en duplicación inútil de esfuerzos y desaprovechamiento de recursos.

3) Las ONGs dependen del Estado por recursos, ya que una parte significativa de sus ingresos procede o directamente del Estado o esta sujeta a legislación y regulación oficial (exención de impuestos, deductibilidad, etc.) En muchos países las organizaciones que reciben dinero de fuera o que lo colectan al interior tienen que ser aprobadas por el Estado (el caso de México) En algunos esta aprobación puede depender también de la naturaleza del trabajo de las ONGs y del nivel en que este encaje en el Proyecto nacional o que no afecte los intereses del gobierno del país en cuestión. En particular, la dependencia del Estado para financiamiento o reconocimiento establece un conflicto potencial para aquellos grupos que actúan dentro de una perspectiva relaciona! de la pobreza, sobre todo cuando el Estado en el que se mueven se ve como parte del problema más que como de la ' solución. Cuando el gobierno apoya al orden social existente en el campo, podría atentar a limitar el reto que las ONGs pueden representar en términos de estructuras de propiedad y poder. En este caso se puede llegar a la negación de j constitución o de financiamiento de estas organizaciones, -) especialmente cuando estas se vuelven más efectivas.

4) Muchos países en desarrollo tienen sólo ligeros lazos con sus sociedades rurales, particularmente donde ha habido un desarrollo limitado de producción de bienes, o sea donde la actividad económica es sólo parcialmente integrada con la economía nacional. Por ello cuando se trata de construir apoyo político (o por lo menos no rechazo) o de promover sus objetivos, muchos gobiernos buscan extender su influencia hacia el campo, y en ello se ayudan de las ONGs. La interdependencia que puede resultar podría conducir a que la ONG experimente algunas de las restricciones que ya afectan a los aparatos estatales y limitan las capacidades de escoja y de implementación de muchos gobiernos.

Principales Criticas al Trabajo de las ONGs

Hasta ahora hemos presentado brevemente algunos puntos que señalan la enorme importancia que las ONGs tienen en términos de sus proyectos, de su participación en el Desarrollo nacional de los países en los que trabajan, del manejo de recursos y de su interacción con el gobierno, así como de las importantes aportaciones que puede hacer en áreas como la modernización del campo. Ahora es importante revisar también algunos de las críticas más

importantes que se han hecho al trabajo de las ONGs y que serán fundamentales para la discusión que haremos en próximos capítulos.

Nosotros hemos identificado varios puntos desde los que se ha cuestionado la acción de las ONGs. No es nuestro objetivo satanizar su participación en el desarrollo, ni minimizarla, sino presentar las debilidades que otros han encontrado, para después, a partir de nuestro estudio de caso, analizar sus alcances y limitaciones reales, así como los espacios donde su acción puede ser más provechosa.

a) La idea de que las ONGs sean nuevo paradigma de desarrollo es limitada y peligrosa en dos sentidos, en el de la reproducción de experiencias y en el de dar poder.

Por una parte, en términos de la reproducción de éxito local a niveles macro (nacionales) la idea es limitada. Numerosos estudios llaman la atención a las fórmulas solidarístico-culturales que muchas sociedades, sobre todo de países en desarrollo, tienen y que se basan precisamente en participación y cooperativismo. Para muchos estas coincidencias podrían garantizar que los modelos de acción de ONGs que hayan tenido éxito en alguna región sean exportables a otra de características similares. La idea es limitada porque falla de nuevo en considerar la diversidad de las ONGs, en este caso la interna. La forma concreta que toman los proyectos de las ONGs en el campo es también resultado de sus procesos de configuración organizacional interna y de la manera en la que la ONG en particular administre sus estrategias y recursos humanos. De nuevo estamos frente a la falla de considerar la diversidad como una condición metodológica para el estudio de ONGs y de sus propuestas.

La idea --de exportar acciones- es peligrosa porque si bien es cierto que a todos nos gustaría reproducir experiencias satisfactorias de desarrollo comunitario, hay que ser cuidadosos con las fórmulas, porque en la historia de las ONGs también ha habido muchos fracasos. Por otra parte, es verdad que dar poder es un concepto analíticamente importante, pero este se toma más complicado cuando se piensa operacionalmente. El hablar de las ONGs como el nuevo paradigma del desarrollo es limitado en términos de dar poder porque el desarrollo de políticas sociales orientadas al desarrollo necesita de ser visto en términos de *proceso*, más que simplemente como la prescripción de nuevas recetas para curar las fallas del Estado en la dirección hacia el desarrollo. El dar poder no puede ser sólo el resultado de alterar el control sobre los medios de producción -lo que ya es un gran paso- sino también de reformas institucionales. Sin reformas integrales a las instituciones el dar poder a los pobres, a través del control de ciertas formas de propiedad, no es sustentable. Por ello es limitado.

El dar poder a los pobres a través de las ONGs es peligroso porque estas no pueden ser vistas tampoco como organizaciones neutrales capaces de implementar lo-que- sea-necesario para resolver problemas de pobreza. Aunque sus tendencias político-sociales no sean manifiestas es innegable que responden a intereses de grupo. En la medida en que el interés de las ONGs sea más el de promover sus valores o intereses como grupo que los intereses públicos, en esa medida será más riesgoso el dar poder a través de su acción.

Nosotros creemos que pese a que las propuestas de dar poder a los pobres y de desarrollo de bases son importantísimas no sólo para desarrollar nuevas metodologías en la promoción del desarrollo, sino también para alterar el control de los medios de producción, es aún muy pronto para hablar de que las ONGs han propuesto nuevos paradigmas. Si han, sin embargo, señalado obstáculos y propuestas que tienen una importancia enorme en términos de operatividad de programas y han generado nuevos modelos basados en participación, cooperación, auto-ayuda y democracia local. El problema radica en que la viabilidad de muchas propuestas de las ONGs quedan muy en entredicho en un mundo cuyo sistema económico tiende a la individualidad, la competencia y la apatía política. Muchas de las propuestas de ONGs implicarían un cambio social que para muchas sociedades sería radical y que requeriría la transformación no sólo de sistemas de producción sino también de la cultura local. Estas propuestas llevarían también una reorientación del Estado y de muchas áreas del mercado en un sentido que podría no necesariamente conducir al alivio de la pobreza de manera sustentable.

b) Otro argumento esgrimido para resaltar la importancia de las ONGs del Sur, es que se dice, están poco restringidas por cuestiones administrativo-institucionales típicas de las jerarquías gubernamentales y de los procesos administrativos. Los que así piensan encuentran que los mecanismos y procedimientos usados por ONGs son más flexibles (tales como investigación de acción participativa (PAR)⁴ e Investigación rural participativa (PRA)⁵ que los de los Estados y les dan por tanto, la capacidad de ser más responsivas a la diversidad social y ecológica, a diferencia de las instituciones estatales que con su inevitable tendencia a simplificar, centralizar, y estandarizar enfrentan más problemas para hacerlo. Nosotros creemos, sin embargo, que se habla mucho de estas diferencias por el casi total desconocimiento de los problemas estructurales de las ONGs.

Sin pretender igualar a las ONGs con las instituciones estatales, alas en que por su estructura organizativa son totalmente diferentes (en flexibilidad,

4 De las siglas en ingles de Participative Research Action.

5 De las siglas en ingles de Participative Rural Appraisal.

mecanismos de contratación y despido, motivación, misin, etc.), es interesante notar que en algunos puntos sus burocracias enfrentan problemas similares. Problemas de cultura organizacional y de estructura interna, crisis económicas y la falta de recursos humanos pueden hacer que las ONGs del Sur enfrenten serios problemas de sentido o misin (conceptualización del desarrollo y de su papel en 1); de supervivencia (hasta donde pactar, comprometer o desviarse de la misin original para sobrevivir) y de recursos humanos (como hacerse de recursos humanos motivados honestos y no burocratizados) Las ONGs son instituciones que tienen también luchas de poder y liderazgo al interior, en las que diferentes concepciones de acción por el desarrollo se confrontan y buscan imponerse; en las que la cultura organizacional y la motivación versus salarios tienen efectos palpables sobre el trabajo de campo. Por lo tanto, a consecuencia de su misma problemática interna y contextual las ONGs del Sur, especialmente las que trabajan en zonas rurales en Latinoamérica, son frágiles y, en general, su capacidad para generar y apoyar la acción colectiva comunitaria hasta que esta sea auto sostenible es limitada.

c) Varios académicos han señalado también que la colaboración más cercana con los pobres del campo, que las ONGs pueden desarrollar, han hecho de estas organizaciones herramientas institucionales más efectivas para confrontar relaciones de inequidad, estructuras de poder (de clase, genero y producción) y para resolver las diferencias regionales y las dificultades institucionales que obstaculizan el desarrollo. Sin embargo no hay razón para suponer que -salvo algunas excepciones- el mercado pueda solucionar problemas institucionales de manera permanente y proveer servicios de manera más igualitaria. Tampoco hay razón para pensar que las ONGs pueden más confiablemente mejorar la vida de los pobres en el largo plazo. Los problemas estructurales de la pobreza han sido especialmente enfatizados por las ONGs, pero son en general muy débiles (De Graff, 1987) y no parece que ellas están capacitadas para resolver la pobreza de manera integral.

En muchos países, por la cantidad, calidad y sistematicidad de la acción requerida, el único agente que puede garantizar avances reales en términos de desarrollo es el Estado. Pero nótese que hablamos de garantizar, lo que no significa que el Estado por si mismo sea capaz de combatir todos y cada uno de los problemas de desarrollo. En nuestra ⁶ opinión sólo la participación

⁶ Es cierto que algunos Estados, sobre todo de países en Desarrollo, sufren de inconsistencias tales como alternancia ideológica, intereses ocultos, populismo, etc.; así como de desconfianza entre los pobres (Clark, 1991), corrupción y desvío de fondos. (OECD, 1988) También es cierto que las burocracias estatales crean muchas veces estructuras inadecuadas para satisfacer las necesidades reales de la población, y que están más sensitivas a los aspectos

de los tres sectores, Estado, mercado y sociedad, puede lograr un desarrollo armónico, responsable y comprometido que coadyuve a la solución integral de la pobreza. Un desarrollo donde los sectores se complementen unos a los otros (Uphoff, 1993) Pero es el Estado, por su propia naturaleza, el que único que puede garantizar un marco de acción, legal, democrática y coordinadora donde todos los sectores trabajen para lograr este objetivo.

d) Finalmente hay que pensar más profundamente, en cada contexto específico, sobre la pertinencia y los límites de la acción de ONGs. Hay muchos casos donde estas compiten con los servicios oficiales e incluso crean administraciones paralelas socavando por tanto las bases para el mejoramiento futuro de los servicios proveídos por el Estado (Hanlon, 1991)

Muchas ONGs proveen servicios de emergencia a corto plazo en lugar de propiciar la construcción de instituciones sólidas y sustentables en el largo plazo. Las perspectivas de alivio constituyen estrategias muy limitadas para el desarrollo (vengan estas de ONGs o del gobierno) y ofrecen soluciones temporales a los síntomas del subdesarrollo (Korten, 1987)

Sin embargo, pese a estas críticas, creemos que las ONGs, constituyen excelentes alternativas a la acción pública, muchas se han convertido en sanos contrapesos de la acción gubernamental, y junto con los medios masivos de comunicación, en importantes mecanismos para reflejar la opinión pública. Pero a diferencia de los medios, las ONGs pueden reflejar esta opinión de una manera más activa, como opinión acción, lo que permite acciones inmediatas y mejores] mecanismos de presión y control. Son con mucho una respuesta a la crisis de representatividad política característica de la época. Los ciudadanos encuentran en ellas los espacios de voz que no encuentran en sus representantes políticos. Encuentran además la posibilidad de ejercer voz acción (las manifestaciones de *Greenpeace*, por ejemplo) y de enfrentarse a las instituciones de toma de decisión Político-administrativa de manera más directa e inmediata. Las ONGs son también mecanismos de escucha social, en los que el espectro de intereses es más reducido y focalizado. Los medios de comunicación nos presentan un abanico de necesidades sociales (generalmente las de otros) prácticamente infinito, un *maremagnum* de información sin ofertas de entrada concretas, en el que los individuos con vocación -capacidad o interés- de servicio o con recursos de tiempo o económicos se pierden. Las ONGs representan con muchas alternativas de entrada al mercado del

técnicos que a la intención de la provisión de servicios. (World Bank, 1994) Pero estos son fenómenos anómalos de los Estados, son patías (que también pueden sufrir las ONGs y el Mercado) que hay que corregir precisamente para lograr que el Estado pueda ser un garante del desarrollo social.

servicio voluntario. Mediante ellas los individuos atomizados por la sociedad se re-encuentran a través de intereses y afinidades para hacer causa común.

De los dos párrafos anteriores se desprende que las ONGs son más que un fenómeno de la *praxis* y la teoría el desarrollo. Pensar así sería miope no sólo en términos del contexto en el que las ONGs deben ser pensadas, sino incluso para efectos de este trabajo. Las ONGs son cortes transversales de diferentes sectores de la sociedad. Son el producto de un querer ser y un querer hacer de la misma. Están formadas por individuos con incentivos, intereses, tendencias e ideologías diferentes y sólo mirando al interior de las ONGs nos daremos cuenta que son ellas mismas foros de discusión de lo que cada uno de nosotros como individuo-gregario, como *zoon politicon*, queremos hacer con y como sociedad. Reflejan ellas mismas la diversidad de los intereses de la sociedad y la multiplicidad de formas organizacionales que la operativización de dichos intereses puede tener.

De lo expuesto concluimos que estudiar los problemas internos de las ONGs tiene mucho más relevancia que el mero análisis de problemas organizacionales. El estudio de ONGs como instituciones es imprescindible en términos sociales, económicos y políticos. Sin embargo, pese a sus creciente importancia y al impacto que están teniendo en el desarrollo, sobre todo en los países del Tercer Mundo, poco se ha investigado sobre las constricciones a las que las ONGs del Sur pueden estar sujetas cuando sus actividades se vuelven más diversas; cuando su estructura y su cultura organizacional se complica y cuando el tamaño de su organización crece. Poco se sabe también del espacio para acción y de las capacidades reales que tienen a diferencia de los Estados.

Estos dos puntos serán tratados en la próxima entrega de este trabajo.

Bibliografía

- Annis, s., 1987: "Can Small-scale development be a large-scale policy? The case of Latin America, en *World Development*, 15 (Suplemento), Agosto 1987.
- Babdhypadhyay, D., An evaluation of policies and programmes for the alleviation of rural poverty in India, in *Islam, R. (ed), Strategies for Alleviating Poverty in Rural Asia*, Bangkok: International Labour Organization.
- Bernstein, H., 1992: "Poverty and the Poor" en Berstein, Crow y Johnson, *Rural Livelihoods, Crisis and Responses*, Oxford: Oxford University Press.

- Billis, D. and MacKeith, J. , 1993: *Organising NGOs: Challenges and trends in t/je management of overseas Bid*. LSE, London: Centre for Voluntary Organizations.
- Brett (1994), E. A., 1993: 'Voluntary agencies as development organisations: Theorising the problem of efficiency and accountability" en *Deve/opment and Change*, Vol 24.
- Cernea, M., 1988: "Nongovernment organizations and rural development" en World Bank Discussion Paper No.40, Washington D.C.: The World Bank
- Chambers, R., 1983: *Rural Deve/opment: putting the lastfirst*, London: Longman.
- Clark, J., 1991: *Democratizing Dev: the role ofvoluntary organizations*, London: Earthscan Publications.
- Crow, B., 1992: "Rurallivelihoods: action from above" en Berstein, H., Crow, B., y Johnson, H., *Rural Livelihoods, Crisis and responses*, Oxford: Oxford University Press.
- De Graff, M. , 1987: "Context, constraint or control? Zimbabwean NGOs and their environment" en *Development Policy Review*, 5.
- Fowler, A., 1995: "Non Governmental Organizations as agents of democratization: an african perspective" en *Journal of intemational Development*, Vol 5, No 3.
- Hanlon, J. 1991: *Mozambique: who ca//s the shots*, London: James Currey
- Hartmann, B. y Boyce, J.K., 1983: *A Quiet Violence: viewfrom Blangadesh Vi//age*, London: Zed.
- Hulme, D., 1991: "Social Development Research and the Third World" en *Discussion Paper* No.26, Manchester: Institute for Development Policy and Management, University of Manchester.
- Johnson, H., 1992:" Rural Livelihoods: Action From Below", en Berstein, H., Crow, B., y Johnson, H., *Rural Livelihoods, Crisis and responses*, Oxford: Oxford University Press.
- Korten , D., 1987: "Third-generation NGO strategies: a key to people-centred development" en *World Development*, 15 (Suplemento) ,Agosto 1987.
- North, D., 1993: *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Econmico*, Mxico, F.C.E.
- OECD, 1988: *Voluntary Bid for development: the role of NGOs*, Paris.
- Poulton, R. y Harris, M.: *Putting People First: The NGO approach to development*, London, Macmillan.

- Seabright, P.: "Quality of livestock assets under poverty alleviation schemes : evidence from South Indian data" en *Paper to ESRC*, Development Economics Study Group.
- Thomas, A., 1992: "Non-governmental organizations and the limits to empowerment" en Wuyts, M., Mackintosh, M., y Hewitt T., *Development Policy and Public Action*, Oxford: Oxford University Press.
- Uphoff, N., 1993: "Grassroots orgs and NGOs in rural development: opportunities with diminishing states and expanding markets" en *World Development*, Vol 21, No 4.
- Van der Heijden, H., 1987: "The reconciliation of NGO autonomy , program integrity and operational effectiveness with accountability to donors" en *World Development* 15 (Suplemento) Agosto 1987.
- Wood, G. Y Palmer-Jones, R., 1990: *The WaterSe//ers: a cooperative venture by the rural poor*, West Hartford, Conn.: Kumarian Press.
- World Bank, 1994: *World Development Report*, Washington D.C.: World Bank.