



Los retos de la articulación de los actores y las actoras **de la sociedad civil** en el Perú ⁶⁸

Pierre Rouschop, con la colaboración de Doris Salazar, Eduardo Cáceres Valdivia, Johanna Steudtner, Luis Vargas Casas y Walter Chamochumbi Chávez⁶⁹



En el 2009, durante una visita al case-río de Putaca, en el distrito de Pamparomás, región Ancash, pregunté a la señora Rosalía, promotora agroecológica, de quién era la moto estacionada delante de su casa. Con toda confianza me respondió que pertenecía al técnico de una institución local y me contó además: "A veces viene el facilitador del proyecto Tierra Sana y Soberana a las 8.30 am; luego ingresa por el jardín el técnico del programa Juntos, y por la tarde viene la facilitadora de otra ONG, no me recuerdo su nombre. Todos me explican cómo sembrar, cómo preparar los alimentos, cada uno a su manera, y al final del día estoy más confusa... Así que lo hago como siempre lo hice".

¿Cuántas veces hemos escuchado este tipo de reflexión?, a pesar que estas organizaciones, instituciones o proyectos se reúnan periódicamente en los espacios locales de concertación. Esta situación – que es frecuente en el Perú– es una de las diversas razones que nos motiva, incluso nos obliga, a involucrarnos cada día más en procesos de articulación entre los diferentes actores del desarrollo, a fin de comprometernos en lograr resultados

concretos, superiores a la suma de los resultados individuales.

En este artículo, compartimos la reflexión y aprendizajes, con sus aciertos y desaciertos, desde varios procesos de articulación en los cuales hemos participado⁷⁰, resaltando algunos factores claves y retos que se tienen hacia adentro (¿Qué debemos tomar en cuenta para que una plataforma o una red funcione? y hacia afuera (¿Qué retos debemos tomar en cuenta desde lo local a lo internacional o de lo internacional a lo local?).

Cabe destacar que este documento es el resultado de una reflexión desde el sector ONG, que representa una pequeña parte de la sociedad civil⁷¹. Con esta reflexión esperamos contribuir al debate en torno a la construcción de una sociedad civil más fuerte, más eficaz y eficiente, que incluya y articule a todas y todos los actores que la componen, que respete y aproveche su diversidad, que promueva estrategias comunes sobre

68 Artículo elaborado para el conversatorio "Sociedad civil en el Perú: desafíos de la diversidad", organizado por la Unión Europea y la Cooperación Belga al Desarrollo en el marco de la Semana de la Sociedad Civil, 11 de noviembre de 2015.

69 Pierre Rouschop, coordinador de ADG para la zona andina, presidente de la COEECI, periodo 2014-2017; Doris Salazar, representante de Welthungerhilfe en Perú; Eduardo Cáceres Valdivia, filósofo, miembro del Comité Directivo de la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH) y consultor en temas de ciudadanía y sociedad civil; Johanna Steudtner, oficial de programas y proyectos de Welthungerhilfe; Luis Vargas Casas, representante de SOS Faim en Perú; Walter Chamochumbi Chávez, coordinador ejecutivo del proyecto Tierra Sana y Soberana-ADG.

70 En el artículo hacemos referencia a experiencias en (i) la Coordinadora de Entidades Extranjeras de Cooperación Internacional (COEECI) y sus grupos temáticos, con participación voluntaria, (ii) la implementación de proyectos comunes, con participación voluntaria aunque vinculada a la obtención de fondos, y (iii) el análisis conjunto de contexto (ACC-PERÚ), realizado en 2015 por los actores belgas de la cooperación no gubernamental (ACNG), con participación obligatoria.

71 En el Perú, un estudio reciente (Remy M. I., Barrantes R., Burneo M. L., 2015. Mapeo de Sociedad Civil. Informe provisional elaborado para la Delegación de la Unión Europea en el Perú, Sección de Cooperación al Desarrollo) menciona que las plataformas y redes de ONGD representan 22 % del total. Para facilitar la lectura, utilizaremos los términos "Organizaciones de la Sociedad Civil - OSC" cuando incluye todos sus componentes, y "Organizaciones No Gubernamental - ONG", independientemente que sean peruanas (ONGD) o internacionales (ENIEX).



territorios específicos, que impulse, defienda y respete los derechos humanos y ambientales, que vigile su ejercicio por todas y todos las/os ciudadanas/os, y que permita reconstruir una visión común del desarrollo, desde lo local hacia lo nacional e internacional.

La articulación entre actores de la sociedad civil, ¿qué es?

Adaptando la definición propuesta por J. Marsiglia⁷² y el quehacer de la Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONG de América Latina y el Caribe⁷³, podríamos definir la articulación de actores de la sociedad civil como: “un proceso por el cual se establecen relaciones permanentes entre los actores, en función de la búsqueda de objetivos comunes que trascienden los intereses particulares o sectoriales, sin anularlos, en un ámbito de encuentro, convergencia, intercambio y organización que reconoce y valoriza la diversidad de los actores”. Definición que implica la identificación de los intereses y objetivos comunes, y que se puede lograr en base a instancias donde la toma de decisiones y funcionamiento se caractericen por la horizontalidad y la democracia interna, en un marco de relaciones equitativas que admiten cierta

flexibilidad y que pueden evolucionar en el tiempo.

En la actualidad, la articulación se ha vuelto un interés, una necesidad, una obligación o un compromiso de muchos actores, y se concretiza a través de redes, plataformas, mesas de concertación, grupos temáticos, comunidades de trabajo, y en procesos de diálogo o concertación, que conllevan a interrelacionarse, intercambiar y conocerse entre actores (coordinación), a valorar y reforzar mutuamente los resultados de las acciones individuales (complementariedad) y/o a implementar juntos eventos, estudios, acciones, proyectos o programas (sinergia).

Algunos principios a no olvidar

Como sociedad civil, y ONG en particular, es indispensable que los recursos invertidos en la articulación con otros actores contribuyan a una *mayor efectividad en su contribución al desarrollo*, con un enfoque de derechos que pone en el centro de atención a la persona humana en armonía con ecosistemas sustentables y diversos. En este sentido, los actores que se involucran se comprometen a *respetar a las instituciones, las personas, mujeres u hombres, y sus ideas*, en su diversidad étnico-cultural, política o religiosa. Esta diversidad es una riqueza inmensa que caracteriza los procesos de articulación. Nos toca, pues, aprovecharla, superando los intereses particulares, superando cualquier prejuicio que nuestro bagaje sociocultural nos inculcó, superando los complejos de superioridad o inferioridad que suelen marcar nuestros caminos, su-

72 Marsiglia J., 2010. ¿Cómo gestionar las diferencias?: la articulación de actores para el desarrollo local. Trabajo presentado en las IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 13-15 de setiembre de 2010. http://ciencias-sociales.edu.uy/wp-content/uploads/2013/archivos/Mesa_8_Marsiglia.pdf

73 Mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONG de América Latina y el Caribe. <http://mesadearticulacion.org/que-es-la-mesa/>



perando nuestros miedos. Eso pasa por desarrollar nuestra capacidad de *escuchar las opiniones de cada uno y cada una*, y a debatir en base a contenidos y propuestas.

Factores claves para la eficiencia y eficacia de la articulación: algunas lecciones aprendidas en diversas experiencias

Objetivos, marcos de referencia y planes de acciones comunes: primeros pasos de la articulación.

En un espacio de articulación, ninguna institución va a cambiar su visión/misión o estrategias, pero se requiere tener claro en qué coinciden y en qué no, y definir una base común de acción, en particular en términos de conceptos, lectura de contexto y objetivos. Sin embargo, es importante plantear esto sin caer en formalismos exagerados. De manera empírica, el Grupo Temático “Soberanía alimentaria y agricultura familiar” de la COEECI (GT SA AF) construyó sus propias bases una vez oficializada su creación en diciembre de 2011: intercambio sobre el concepto de soberanía alimentaria; ningún convenio, solamente actas de reuniones como referencia; definición de un objetivo⁷⁴ común revisado periódicamente (en este

caso después de tres años⁷⁵); elaboración de un documento común sobre la soberanía alimentaria⁷⁶, y recién después de seis meses la planificación de algunas acciones. El plan de acción puede ser una herramienta opcional, siempre y cuando se tenga un marco de referencia compartido (o estas bases) y que sea sencillo y realista.

La articulación entre actores de la sociedad no es una moda, sino un compromiso de instituciones y personas que dedican tiempo, trascendiendo sus intereses particulares

La articulación de actores depende principalmente de la voluntad y el compromiso de instituciones y personas que estiman pertinentes e imprescindibles estos procesos.

Como se resume bien en la nota de debate publicada por Ngo-Federatie y Acodev⁷⁷, la articulación de actores, no sólo de la sociedad civil sino también con el

74 Objetivo reportado en el acta de la reunión del 15 de febrero de 2012: “Contribuir a colocar la soberanía alimentaria en la agenda de las organizaciones agrarias, los movimientos indígenas campesinos, los tomadores de decisión y la opinión pública, poniendo énfasis en el aporte de las mujeres rurales.”

75 Objetivo reportado en el acta de la reunión del 27 de enero de 2015: “Contribuir a un entorno favorable para la agricultura familiar y el ejercicio de derechos vinculados a la soberanía alimentaria.”

76 COEECI - Grupo Temático “Soberanía Alimentaria y Agricultura Familiar”, 2012. Soberanía alimentaria: un conjunto de Derechos Humanos, deberes y capacidades por ejercer. <http://www.coecici.org.pe/soberania-alimentaria-un-conjunto-de-derechos-humanos-deberes-y-capacidades-por-ejercer/>

77 Ngo-Federatie y Acodev, 2015. Nota de debate: ¿Qué futuro para las ONG belgas de la cooperación internacional del siglo XXI? Una agenda de cambios. Redactada por un grupo de trabajo en nombre de la Ngo-Federatie y de Acodev.



sector público y empresarial, “nace de una evolución fundamental en el pensamiento y en la práctica de la cooperación. La experiencia de unas décadas muestra los límites de un enfoque “proyectos”, elaborados y ejecutados por una sola categoría de actores (por ejemplo el poder central o las ONG). Poco a poco va creciendo un gran consenso según el cual el desarrollo necesita un enfoque integral, basado en reformas a largo plazo, impulsado por los gobiernos y los ciudadanos del país, que sólo puede funcionar si se puede contar con la cooperación de diversos actores, cada uno con su ventaja comparativa”. Se habla de un enfoque multiactor o articulación de actores.

Las instituciones que se involucran en este camino comparten este análisis como parte de un proceso de transformación, en el cual la articulación es uno de los elementos fundamentales.

La facilitación es clave, promoviendo los principios democráticos de la articulación, con humildad y flexibilidad.

La articulación entre actores pasa obligatoriamente por espacios de discusión y debate, buscando consensuar o al menos conciliar las opiniones de cada uno/a. Las experiencias exitosas han contado con una institución y su representante, que asumieron el papel de facilitador. El/la facilitador/a se caracteriza por una actitud de respeto, confianza y colaboración, que crea un clima propicio en torno a estrategias democráticas para intercambiar

opiniones, buscar consensos, conciliar y tomar decisiones.

Él/ella ayuda al grupo a conciliar y alcanzar un consenso en los desacuerdos pre-existentes o que surjan en el transcurso del mismo. Esta función necesita mucha humildad (no existe una verdad, todas las opiniones son a priori válidas) y flexibilidad para adaptarse a la diversidad de actores y situaciones. El/la facilitador/a valora y promueve la participación de todas y todos, que se concretiza por la delegación de cualquier tarea, tanto en la gestión de la reflexión (investigación, sistematización...), como en la implementación de acciones (organización de eventos, coordinación de proyectos...) y la representación del grupo articulado ante otras entidades o en eventos; lo que implica el compromiso de varias instituciones para jugar un papel activo en el grupo; lo que resulta un valor agregado para cada uno/una en la medida que puedan expresar toda la amplitud de su experiencia, sus competencias y su liderazgo, y hacerlos crecer.

Concretizar la participación en acciones comunes y/o elaboración de textos, estrategia, etc., adaptándose y/o adecuándose a la coyuntura, es clave para la construcción del proceso de articulación de los actores de la sociedad civil y por ende para su reconocimiento y la toma en cuenta de su opinión.

El GT SA AF es un buen ejemplo: se fortaleció bastante en los años 2013 y 2014, en base a actividades concretas y de



actualidad que unieron a los miembros del grupo: el acompañamiento de los procesos de elaboración de la ley y estrategia nacional de seguridad nutricional y alimentaria (2013) y de agricultura familiar durante su año internacional (2014), así como la publicación de documentos para el debate (elaboración propia o auspicio con fondos comunes).

En base a esos intereses comunes y la participación en la construcción de productos concretos, el GT se fortaleció en términos de: (i) participación ejecutiva e integración efectiva de miembros poco presentes en los inicios; (ii) interés creciente de aportar al grupo desde los convencidos de la primera hora (con resultados tangibles a pesar de varias debilidades a superar); (iii) reconocimiento interno (varios miembros del GT forman parte del Consejo directivo de la COEECI); (iv) reconocimiento externo (acompañamiento a la Plataforma Nacional para la Agricultura Familiar, PAF PERU; invitación a varios espacios para aportar en el debate, en particular en el marco de eventos organizados por la sociedad civil peruana o el sector público, tal como el Frente Parlamentario contra el Hambre).

La diversidad de las instituciones: oportunidad y amenaza para lograr resultados.

En redes o grupos, formales o informales, como la COEECI y el grupo de ACNG belgas, se encuentran muchas instituciones con objetivos de desarrollo similares, pero con estrategias muy diversas. La diversidad se marca tanto por el origen geográfico, cultural e institucional de las

organizaciones como por su historia, su filosofía o su vínculo con una religión. Otros aspectos importantes a tomar en cuenta son las opciones estratégicas de cada institución en cuanto al financiamiento de sus actividades. Constatamos durante las reuniones, los talleres, la elaboración de artículos o documentos, la expresión de opiniones diferentes entre los participantes, a veces divergentes u opuestas. Aunque enriquezca el debate, es también una fuente de dificultades, que puede obstaculizar o detener procesos de articulación, en particular cuando se trata de elaborar artículos o comunicados comunes, o implementar proyectos. Consecuentemente, es necesario tomar en cuenta esta diversidad, brindando por ejemplo a los grupos articulados, facilitadores capaces de tomar la distancia necesaria para integrar los diferentes puntos de vista, y valorarlos.

Las buenas intenciones no son suficientes, es necesario proveer medios, humanos en particular.

Si es cierto que hay resultados positivos, existen grupos o espacios de articulación que caducaron tan rápidamente como se crearon. Es el caso de los grupos donde el facilitador no logra arrastrar al grupo hacia adelante, se siente obligado a asumir el liderazgo, o actúa por su cuenta, lo que termina, por ejemplo, en la elaboración de documentos que no aportan más allá de su propia institución. A menudo no se trata de voluntad propia sino de una ausencia de respaldo institucional: las instituciones no prevén los medios específicos para implementar procesos de articulación. En general, el personal



intenta encontrar tiempo en sus actividades para participar de vez en cuando en las reuniones. Algunas instituciones han previsto tiempo para acompañar los foros de ONG peruanas pero nada más. La implementación de procesos de articulación parece estar todavía en etapa de experimentación empírica para muchos actores de la sociedad civil, en base a las buenas intenciones de sus representantes.

Para resolver este problema, algunas instituciones decidieron desde hace varios años dedicar tiempo para promover y facilitar procesos de articulación. En el caso de ADG⁷⁸, el programa multianual tiene un resultado que promueve los espacios de articulación. Por lo tanto, se ha previsto un tiempo específico de participación en estos espacios para cada coordinador regional, así como medios complementarios.

Buscar la visibilidad institucional es un obstáculo en los procesos de articulación.

Hace unos años, en un evento local, un panelista afirmó que para lograr alianzas o sinergias reales, se necesitaba olvidarse de su institución y su logo en los espacios, eventos y estudios que se realizan

en conjunto. Si los actores se articulan con un compromiso real, es para lograr objetivos comunes que trascienden sus intereses particulares o sectoriales. Pero a menudo, de forma comprensible, se busca valorar sus propios esfuerzos. Es un proceso normal, pero en ciertos casos puede volverse un obstáculo en la realización de acciones comunes. Eso ocurrió en actividades, donde unos actores tomaron demasiado protagonismo y los eventos organizados conjuntamente se volvieron la feria de “abc” y el foro de “xyz”. Para evitar despertar la competencia y los celos entre actores, es importante buscar las modalidades que permitan a cada uno sentirse igual que el otro, independientemente de su participación proactiva en el proceso o del tamaño de su institución. En el caso del ACC-PERU, los diferentes ACNG decidieron de común acuerdo nombrar en la introducción a cada institución y, luego, utilizar ACNG en todo lo largo del texto, incluso cuando se trataba de mencionar ejemplos de experiencias para ilustrar diversos capítulos. En la COEECI se usaron diferentes modalidades buscando un consenso interno. Por ejemplo, en las publicaciones se utilizaron las modalidades “todos los logos” o “logo COEECI”, o “logos de los involucrados directos”.

78 Aide au Développement Gembloux, ONG Belga.



Retos de la articulación para las OSC en el Perú: de lo internacional a lo local

La misión, según Busan⁷⁹: cumplir un rol de defensa y vigilancia de los derechos humanos, que se pueden ampliar con los derechos ambientales, en un entorno muy fluctuante.

“Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) cumplen una función vital posibilitando que la población reclame sus derechos, promoviendo el enfoque de derechos, ayudando a configurar políticas y alianzas para el desarrollo y fiscalizando su puesta en práctica. También proporcionan servicios en ámbitos complementarios a los estatales. Reconociendo estas funciones, nosotros (Nota: los Estados):

a.

cumpliremos plenamente nuestros respectivos compromisos para que las organizaciones de la sociedad civil puedan ejercer sus funciones como actores independientes de desarrollo, centrándonos particularmente en crear un entorno favorable, consecuente con los derechos internacionalmente acordados, que potencie al máximo su contribución al desarrollo;

b.

alentamos a las organizaciones de la sociedad civil a generar prácticas que fortalecen su responsabilidad y contribución a la efectividad del desarrollo, orientadas por los Principios de Estambul⁸⁰ y por el Marco Internacional para la Eficacia del Desarrollo de las OSC”.

79 4º Foro de Alto Nivel de la Eficacia de la Ayuda, 2011. Alianza de Busan para la cooperación eficaz al desarrollo. http://effectivecooperation.org/files/OUTCOME_DOCUMENT-FINAL_ES.pdf

80 Asamblea General del Foro Abierto en Estambul, 2010. Principios de Estambul para el trabajo de las OSC como actoras del desarrollo. <http://cso-effectiveness.org/IMG/pdf/principiosdeosc-estambul-final.pdf>



Tal como señala la Hoja de Ruta de la Unión Europea⁸¹, “en términos generales, en el Perú, existe un entorno suficientemente abierto para que las OSC funcionen y operen de acuerdo a sus temáticas principales. Sin embargo, la coyuntura política y la voluntad del gobierno de turno influyen en el entorno”.

En dicho documento se identifican como los temas más conflictivos los que tienen que ver con los derechos territoriales de los pueblos indígenas y las industrias extractivas. La experiencia cotidiana de las OSC es, sin embargo, más compleja. Si bien en términos legales no hay restricciones explícitas al quehacer de las organizaciones, existen ambigüedades legales que en determinadas coyunturas pueden ser utilizadas para desarrollar acciones de control e intervenciones. Por otro lado, tanto desde el Estado como desde algunos medios de comunicación y partidos políticos, estrechamente vinculados con los poderes fácticos, suelen desarrollarse campañas de desprestigio que promueven medidas controlistas sobre las OSC, especialmente las ONG, cada vez que estas tocan algunos de los temas sensibles del manejo económico, por ejemplo los impactos ambientales y sociales de las actividades extractivas; de los derechos humanos y la memoria de la historia reciente; o se cuestionan relaciones patriarcales tradicionales⁸².

En el último trimestre de 2015, se inició

un diálogo entre la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), la Asociación Nacional de Centros (ANC) y la COEECI, siendo una de las prioridades la búsqueda de un entorno favorable para que las OSC puedan desarrollar sus funciones. Se trata de un avance, pero es necesario incidir y vigilar para que este diálogo no sea en vano, tampoco que sea postergado a las calendas griegas, tomando en cuenta el proceso electoral en curso durante el cual las prioridades suelen orientarse a la coyuntura. De hecho es un gran reto para las OSC peruanas articuladas.

La nueva agenda mundial⁸³: hacia una articulación con el sector público y empresarial, promoviendo, aportando, incidiendo y vigilando.

Todos los análisis indican que la ejecución efectiva de la nueva agenda global deberá ser alimentada en gran parte por los ciudadanos activos y las organizaciones de la sociedad civil, tanto en el Norte como en el Sur. En el debate sobre el “Post 2015”, en los documentos políticos de donantes y todo tipo de informes y estudios, los autores esperan mucho del papel de la sociedad civil, particularmente en los ámbitos siguientes: la incidencia política en varios niveles (global, regional, nacional y local), a favor de los derechos humanos, el género, la diversidad cultural y la promoción de normas justas en ámbitos cruciales como las normas sociales y ambientales; la vigilancia sobre las políticas gubernamentales y las empresas con especial atención al respeto efectivo de las normas internacionales en

81 Remy M. I., Barrantes R., Burneo M. L., 2015. Mapeo de Sociedad Civil. Informe provisional elaborado para la Delegación de la Unión Europea en el Perú, Sección de Cooperación al Desarrollo.

82 ACNG Belgas, 2015. Análisis de Contexto Común - Perú. Lima, Perú.

83 En base a Ngo-Federatie y de Acodev, 2015.



el comercio, el empleo, la justicia social, la gestión ambiental sostenible, la transparencia, etc.; el intercambio de saberes y de experiencias específicas que pueden ponerse a disposición de los procesos endógenos de desarrollo, en el marco de intercambios de experiencia y de buenas prácticas; la coproducción de servicios y bienes públicos; la cooperación con el sector privado con enfoque de sostenibilidad y responsabilidad social a todos los niveles; la ayuda humanitaria integral (necesidades inmediatas y refuerzo sostenible de las capacidades locales); estímulo de acciones impulsadas por los ciudadanos o acciones en relación a problemas globales apoyados en un principio por los ciudadanos de movimientos sociales y coaliciones de actores de nuestra propia sociedad, nacional, regional o internacional.

Las OSC peruanas organizadas tienen un rol indispensable para que la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible sea implementada en el Perú, tal como el PNUD lo promueve, a través de un proceso multisectorial y multi-actor en el cual se da igual importancia a los 17 objetivos definidos. Asimismo, es pendiente buscar en estos objetivos los espacios para fortalecer la sociedad civil, lo que en la actualidad no aparece con precisión.

Por último, desde esta perspectiva, es necesario analizar hacia dónde va la articulación con los sectores público y empresarial, tomando en cuenta varias experiencias en las cuales las OSC tuvieron un sentimiento de frustración, siendo ambiguo el rol de estos sectores, en particular de parte del Estado. Las OSC no deben ser invitadas simplemente para

cumplir con los compromisos formales de promover la participación, sino por su experiencia, sus competencias y sus aportes, que deben tomarse en cuenta y concretizarse en políticas o medidas con medios para implementarlas. Tan importante es tomar la decisión de participar en un proceso de concertación, como de saber retirarse cuando las condiciones mínimas de diálogo no existen.

Buscando legitimidad, reivindicando su identidad y su autonomía, articulándose a través de plataformas, que incluyan ONG y organizaciones sociales, y vinculándose con los movimientos sociales⁸⁴ que impulsan los valores considerados centrales en su visión de desarrollo.

Complementando la reflexión sobre el futuro de la cooperación internacional (J. Díaz-Albertini⁸⁵ y COEECI⁸⁶), una de las

84 "...entendemos por movimiento social a un proceso de acción colectiva politizada dirigido a luchar contra formas de acumulación y colonización que reproducen la injusticia, y que cuenta con una visión alterna de sociedad y desarrollo. Los movimientos sociales son procesos difusos espacial y temporalmente, pero sostenidos en el tiempo. Los movimientos sociales incluyen organizaciones de base formales, pero también van más allá al incluir formas de acción colectiva más nebulosas (y en muchas ocasiones cíclicas), que incluyen ONG y redes que sirven para vincular tanto a los actores organizados como a los dispersos en el proceso de movilización social". Martín Scurrell y Claudia Bielich. "Movimientos sociales y política". *Perú hoy: Centralismo y concentración*, Lima, Desco, 2010: 49-65, citado en Díaz-Albertini J, Melgar W., 2011.

85 Díaz-Albertini J, Melgar W., 2011. El desarrollo pendiente. *Las ONG peruanas en los procesos de cambio*. Lima, Escuela para el Desarrollo.

86 COEECI. 2013. *Seis desafíos de la Cooperación Internacional en el Perú. Definiciones, implicancias y recomendaciones*. Lima, COEECI.



principales críticas a la sociedad civil, en particular a las ONG, es que no son “representativas” porque no han sido elegidas por los ciudadanos y ciudadanas. Efectivamente, las OSC no pretenden ser “representantes” de otros tal como lo son, o deberían serlo, los partidos políticos. Las OSC, ONG incluidas, son colectivos de ciudadanos que se organizan por decisión libre de sus integrantes en torno a un interés compartido. Lo específico de las ONG es que se organizan para promover algún interés de “otros” (por lo general algún grupo vulnerable de la sociedad) o de todos/as (derechos humanos o medio ambiente, por ejemplo). A partir de esto, las ONG establecen vínculos con otras formas organizativas de la sociedad civil. Sin embargo, a pesar de que siempre han existido relaciones estrechas entre las ONG y organizaciones sociales⁸⁷, en los últimos años se han distanciado por varias razones; entre ellas, la lucha de las ONG por su sobrevivencia provocando una reacción “ONG-centrista” de un sector de ellas, la debilidad de las organizaciones mismas y el mayor apoyo otorgado por la cooperación internacional a la gestión pública, sus autoridades y funcionarios, lo que incluso conllevó a una competencia por los fondos de la cooperación.

Frente a esta situación, las OSC tienen la tarea de reconstruir y fortalecer la articulación entre ONG y organizaciones

sociales y desde allí vincularse, impulsar, acompañar a los movimientos sociales. Los vínculos entre las OSC y los movimientos sociales son importantes por varias razones. En primer lugar, porque ambas se sustentan en valores y en la defensa de los derechos asociados a ellos. Es así que al definir a una ONG, una organización social o un movimiento, se utilizan apelativos haciendo referencia a las ideas o visiones que defienden (ecologistas, feministas, indigenistas, laboralistas, humanistas, entre otros). En segundo lugar, porque la legitimidad social y política de cada grupo proviene de la defensa de estos valores y de la acción colectiva que se genera en torno a la vigencia y realización de los derechos defendidos. En tercer lugar, la relación entre OSC y los movimientos sociales abre el camino a una variada gama de complementariedades y sinergias. En términos de recursos, por ejemplo, las ONG tienen expertise y asistencia técnica, mientras que el movimiento tiene capacidad de movilizar a organizaciones e individuos⁸⁸.

**Hacia una cooperación estratégica⁸⁹:
un enfoque multiactor, multisector
y multinivel que suma y no resta,
que articula en cada, y entre cada
nivel desde lo local a lo nacional, que
construye la base de la sostenibilidad.**

La cooperación estratégica va más allá de la articulación entre actores de la sociedad civil. Promueve sinergias entre

⁸⁷ Para facilitar la lectura, consideramos como organizaciones sociales a las OSC que no son ONG: comunidades tradicionales, organizaciones que defienden intereses particulares propios, organizaciones altruistas, organizaciones de la economía solidaria, organizaciones profesionales, organizaciones identitarias, otras..., tal como ha sido propuesto en el ACC-PERU (2015).

⁸⁸ COEECI, 2013. Id.

⁸⁹ Capítulo elaborado por COEECI, Manrique Guzmán A., Vargas Casas, L., 2013. La contribución de la cooperación privada internacional al desarrollo del Perú. Lima, COEECI, informe bienal.



diversas entidades de diferentes sectores de la sociedad, OSC, sector público, sector empresarial con el objeto de construir con los aportes de cada una de ellas visiones integrales y compartidas del desarrollo, generar proyectos comunes de distinto tipo, fortalecer la gestión territorial orientada a resultados y aumentar el impacto de las intervenciones a escala local, regional y nacional. La cooperación estratégica permite reforzar las relaciones multiactor y multinivel, mediante la conformación de redes y plataformas de acción locales, regionales y nacionales; construir una visión integrada y compartida del desarrollo entre múltiples actores con intereses distintos pero agendas comunes; trabajar en una agenda transformadora, que apunte al cambio estructural, y garantice el desarrollo incluyente y sostenible a escala local, regional y nacional; formular mecanismos de cooperación directa, entre distintos actores del desarrollo y a distinta escala, generando procesos de cambio estructural que inician de manera efectiva en las políticas públicas; cambiar el enfoque reduccionista de los proyectos por intervenciones integrales basadas en programas que involucren a un mayor número de actores y respondan mejor a una agenda transformadora.

La cooperación estratégica potencia el valor de los recursos disponibles, entre ellos de los mismos fondos disponibles, sean estos de origen público, privado o una combinación de ambos; y en general puede facilitar una cooperación internacional más eficaz. Aunque el volumen de fondos de la cooperación internacional –bilateral, multilateral o privada–, se mantenga estable o incluso baje, sus efectos e impac-

tos podrían aumentar hacia una mayor eficacia. En esta cooperación es necesario tomar en cuenta distintos enfoques y temas transversales, como los derechos humanos, la interculturalidad, el enfoque intergeneracional, el fortalecimiento mismo de la sociedad civil y la sostenibilidad ambiental, entre otros; fijar códigos éticos y mecanismos de vigilancia que eviten la infiltración de entidades y recursos vinculados a actividades ilegales, ilícitas o criminales (corrupción, narcotráfico y otros).

Por último, es importante no perder de vista que el objetivo de la cooperación estratégica es el desarrollo inclusivo y sostenible a escala local, regional y nacional, pero también la construcción de una ciudadanía activa universal porque las crisis a escala global, financiera, ambiental, económica, energética, alimentaria y de seguridad, no distinguen fronteras sino que cada vez más, son interdependientes e influyen en el ejercicio de derechos de millones de seres humanos en distintos lugares del planeta y en los márgenes de decisiones que pueden tener los estados para promover políticas públicas. Lo que se busca es hacer más eficaz la cooperación al servicio de las personas y poblaciones vulnerables y excluidas en el ejercicio de sus derechos.

Plantear la articulación entre diversos actores y diversos temas en territorios específicos.

El espacio natural de realización de la acción multiactor y multinivel es el territorio y el desarrollo territorial. Hay que precisar que el territorio no se reduce a lo local ni se limita a lo geográfico. Además de ser un espacio geográfico, es una realidad



política, social, económica, ecológica y cultural.

Una de las perspectivas que sugiere el estudio sobre el rol de las ONG en América latina⁹⁰ es promover las articulaciones territoriales de las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil. El enfoque territorial consiste en comprender los procesos económicos, sociales y políticos -incluyendo nuestras intervenciones en ellos- como procesos no sólo localizados en un territorio, sino que apuntan a establecer relaciones de poder sobre territorios específicos, sobre sus recursos y poblaciones. La importancia de este enfoque no sólo es teórica, es también estratégica. Un enfoque territorial de los procesos y de las intervenciones permite entender mejor las dinámicas en curso, reconocer a los sujetos en su complejidad, medir las relaciones de poder en juego y de cara a todos estos factores definir las estrategias más eficaces.

Algunas características de las articulaciones territoriales de las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil son evidenciadas en el mismo estudio: articulaciones que vayan más allá de la práctica hasta hoy corriente de coordinar actividades puntuales y/o algunas campañas; articulaciones en torno a planes estratégicos concertados en los que se vinculen las intervenciones específicas de cada uno en torno a objetivos comu-

nes. En otras palabras, hacer realidad en el ámbito de las ONG lo que reiteradamente le reclamamos al Estado.

Son las articulaciones territoriales las que más sentido y posibilidades de concreción tienen. Allí se verifica con mayor urgencia la importancia de la relación entre diversos actores y diversos temas. Hay varias experiencias previas, con aciertos y desaciertos a sistematizar. Pero todavía es un desafío, o un siguiente paso, que las ONG, los miembros de la COEECI o los ACNG belgas podrían proponerse: promover o consolidar una experiencia piloto de articulación en un territorio específico, incluyendo a ONG peruanas y otros actores públicos y/o privados que compartan esta perspectiva.

¿Cómo no desarticularse de sus bases, de los “sin voz” que pretendemos visibilizar y empoderar, y así reconstruir una visión común de país?

Como la Alianza para la Eficacia lo reconoce, las OSC tienen como función vital posibilitar que la población reclame sus derechos. La articulación entre actores permite coordinar los esfuerzos y mejorar la eficacia y la eficiencia de las acciones para cumplir esta función. Sin embargo, los retos de las plataformas y redes son enormes tanto hacia adentro como a nivel nacional e internacional, con recursos limitados, que a menudo se orientan en la organización y participación en espacios de debates, análisis, concertación y acción. Esta situación conlleva a dos riesgos mayores: (i) perder el vínculo con sus bases, las asociaciones de primer nivel, las personas de a pie, las personas y gru-

90 Cáceres Valdivia E., 2014. El rol de las ONG en América Latina: Los desafíos de un presente cambiante. Mesa de Articulación de Plataformas Nacionales y Redes Regionales de América Latina y el Caribe, Santiago, Chile. <http://www.welthungerhilfe-america-del-sur.org/wp-content/uploads/2015/05/ROL-ONG-Latinoamerica.pdf>



pos que tienen poco acceso al debate, la consulta; y (ii) quedarse en el análisis, el debate crítico, el diálogo o una incidencia o conato de protesta en detrimento de la construcción y defensa de propuestas consensuadas de desarrollo y de cambios estructurales en la sociedad.

Por lo tanto, es necesario implementar estrategias y medios que permitan la construcción o reconstrucción de una visión común, con un enfoque de derechos que pone en el centro de atención a la persona humana en armonía con ecosistemas sustentables y diversos, y propuestas concretas, no solamente de cambios políticos por la vía de políticas públicas e institucionales, sino que incluyen cambios culturales y, sobre todo, el fortalecimiento de la autonomía de los sujetos individuales y sociales.

En ese sentido, un desafío mayor de la articulación de los diversos actores de la sociedad civil, para el caso de países como el Perú, tendría su mayor imperativo con el siguiente objetivo: fortalecer el rol de las instituciones y el respeto al ejercicio pleno de la democracia representativa a la par de la democracia participativa. Así, desde esta perspectiva, quizá muchos

de los desencuentros sociales que a diario se vive en el país, podrían canalizarse mejor si nos propusiéramos –desde un claro compromiso político país– entender y aproximarnos mejor al rol que deben cumplir las instituciones y organizaciones de la sociedad civil.

Así, cuando visite nuevamente a la señora Rosario en el 2021, me explicará que la motocicleta estacionada delante de su casa pertenece a su asociación. “Estoy saliendo al campo a facilitar un taller de producción agroecológica con mis compañeras y compañeros. Luego estoy viajando a Huaraz con representantes de la municipalidad, la escuela primaria y el centro de salud de Pamparomás, donde vamos a firmar un convenio con la región Ancash, para un proyecto de desarrollo integral, multidimensional y sostenible de nuestras comunidades”.

Está en nuestras manos
no olvidar nuestra misión,
aunque estemos a menudo
en reuniones o mesas de
concertación, y contribuir a que
estos sueños se hagan realidad.