

SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO

**CUADERNO DE TRABAJO N° 40**

**LAS ONG EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN: CAMBIOS Y PERMANENCIAS  
EN SU IDENTIDAD Y ROL INSTITUCIONAL**

**Percy Bobadilla Díaz**

Mayo, 2017

SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO

DEPARTAMENTO DE  
**CIENCIAS SOCIALES**



**PUCP**



## **CUADERNO DE TRABAJO N° 40**

### **LAS ONG EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN: CAMBIOS Y PERMANENCIAS EN SU IDENTIDAD Y ROL INSTITUCIONAL<sup>1</sup>**

**Autor:**

**PERCY BOBADILLA DÍAZ**- PUCP - pbobadi@pucp.edu.pe

Mayo, 2017

---

1 El presente trabajo forma parte del Proyecto de Investigación sobre “La Identidad y Rol Actual de las ONG”, auspiciado por la Dirección Académica de Investigación. Quiero agradecer los comentarios recibidos a la versión previa de esta investigación de parte del profesor Guillermo Rochabrún, asimismo agradecer al Sociólogo Álvaro Pastor por la asistencia profesional y de alta calidad durante el desarrollo de este estudio. Los límites que pudiera tener este avance son responsabilidad exclusiva del autor..

Editado por la Pontificia Universidad Católica del Perú - Departamento de Ciencias Sociales, 2017

Av. Universitaria 1801, Lima 32 – Perú

Teléfono: (51-1) 626-2000 anexo 4300

Fax: (51-1) 626-2815

dptoccss@pucp.edu.pe

**Percy Bobadilla Díaz**

**Las ONG en la era de la globalización: Cambios y permanencias en su identidad y rol institucional**

Lima, Departamento de Ciencias Sociales, 2017

Diseño y diagramación: **K&J Soluciones Gráficas** de Elit León Atauqui

Calle Santa Francisca Romana 395, Lima

Teléfono: 657-1260

Correo electrónico: elit.leon@gmail.com

Primera edición digital, mayo 2017

Publicación disponible en: <http://departamento.pucp.edu.pe/ciencias-sociales/>

ISBN: 978-612-4320-20-0

## Contenido

<b>Introducción.....</b>	<b>7</b>
<b>1. Conceptualizando a las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo. ....</b>	<b>9</b>
1.1. La institucionalidad de las ONG como actores de la sociedad civil .....	9
1.1.1. Las relaciones con el Estado, las empresas y la población objetivo .....	12
1.1.2. Las ONG y las agencias de la cooperación internacional .....	15
1.2. La identidad organizacional: hacia una tipología de las ONG.....	17
<b>2. Análisis del proceso histórico de las ONG en el Perú: cambios y permanencias en su identidad institucional .....</b>	<b>23</b>
2.1. El surgimiento de las ONG y la postura crítica como elemento articulador (1960-1980).....	24
2.2. La profesionalización y transición identitaria de las ONG (1980 – 1990).....	27
2.3. Etapa de redefinición de las ONG (1990 – 1999) .....	30
2.4. Las ONG en el marco de la consolidación democrática y el crecimiento económico (2000-2016). .....	33
<b>3. Roles estratégicos de las ONG en el contexto actual. ....</b>	<b>36</b>
3.1. Roles de articulación y colaboración: dinámicas de concertación y tolerancia social.....	36
3.2. Roles de incidencia política: dinámicas sociales de crítica con propuesta.....	38
3.3. Roles de consultoría y empresa social: dinámicas de emprendimiento e innovación social. ....	39
<b>4. Conclusiones: A manera de reflexión final y respuestas pendientes.....</b>	<b>44</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>50</b>
<b>Anexo 1 .....</b>	<b>53</b>



## **RESUMEN:**

El presente trabajo tiene como objetivos, en primer lugar, proponer un marco de análisis para comprender la identidad y los roles que actualmente vienen desempeñando las ONG en un contexto de cambios sociales experimentados por el Perú y América Latina desde inicios de siglo hasta la actualidad. En segundo lugar, describir el recorrido histórico de las ONG fundadas entre las décadas de 1960 y 1989 para observar los principales cambios en sus formas de intervención y en las relaciones sociales que produce, con énfasis en sus nexos con el Estado, la cooperación internacional, y las empresas privadas. En tercer lugar, se proponen tres roles centrales que caracterizan a las ONG en la actualidad, estos son el rol de articulación y colaboración; el rol de incidencia política; y el rol de consultoría y empresa social. Por último, se presentan conclusiones señalando reflexiones finales y preguntas pendientes.



## INTRODUCCIÓN

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG, en adelante) difieren según sus orígenes, valores, ámbitos geográficos, ejes temáticos, tipos de gestión, fuentes de financiamiento, tipos de población objetivo, etc. (Izquieta y Cellejo, 2004). A pesar de dicha heterogeneidad, estas organizaciones se encuentran en un proceso de cambios institucionales que reconfigura su organización interna, sus estrategias para conseguir financiamiento y elaborar proyectos de desarrollo, y las relaciones que mantienen con otros actores, como el Estado, empresas, comunidades en donde operan, y con la cooperación internacional.

Este proceso de cambios institucionales ha sido considerado como una respuesta de las ONG hacia un conjunto de transformaciones que se vienen produciendo en los sistemas políticos, económicos y culturales de América Latina y del Perú en particular (Fowler, 1997; Anderson, 2000; Alatorre y Aguilar, 1994). A partir de una revisión de la literatura internacional, latinoamericana y nacional sobre el rol de las ONG, el presente artículo es un avance de investigación que tiene como objetivos, en primer lugar, proponer un marco de análisis para comprender el rol y la identidad de las ONG en el mundo actual globalizado<sup>1</sup>. Es por eso que el primer capítulo aborda la institucionalidad de las ONG en base a un marco de análisis que las sitúa como un importante actor de la sociedad civil y a sus relaciones sociales frente al sector público, al sector privado, y otras organizaciones del tercer sector. Posteriormente, se definirá a las ONG a partir de su identidad organizacional y los roles que asume, en base a ello se elaborará una tipología de ONG peruanas en el presente siglo.

En el segundo capítulo, se busca describir el recorrido histórico de las ONG fundadas entre las décadas de 1960 y 1989 para observar los principales cambios en sus formas de intervención y en las relaciones sociales que produce, con énfasis en sus nexos con el Estado, la cooperación internacional, las empresas privadas, y las poblaciones objetivo de sus proyectos. La investigación tomará como unidad de análisis a las “*ONG fundacionales*”; estas últimas se caracterizan por estar inscritas en redes de profesionales y ciudadanos comprometidos con un ideal de sociedad

---

1 Este contexto globalizado se caracteriza por tres tendencias claves: 1) la profundización de la democracia y la agenda neoliberal; 2) el posicionamiento de la “agenda de la pobreza” y los objetivos del milenio (ahora objetivos de desarrollo sostenible) en los discursos sobre el cambio social; y 3) la creciente agenda sobre la seguridad, tanto en temas de terrorismo como conflictos medioambientales (Bebbington et al., 2008). Además es una etapa en donde el mercado aparece como una categoría importante para las políticas de desarrollo.



vinculado, muchas veces, a enfoques e ideologías originadas desde perspectivas vinculada a: la Teología de la Liberación, la Educación Popular, entre otros; y aquellas propuestas que plantean un modelo alternativo al sistema económico capitalista de la época (Bobadilla, 2005<sup>a</sup>, Bombarolo, 1992, Manrique, 1988)<sup>2</sup>. Estas conexiones les proporcionaban el “corpus de ideas” para plantear críticas hacia el modelo dominante de desarrollo, hacer frente a los regímenes autoritarios, brindar apoyo a los sectores marginados de la economía y la represión política, intentando construir las bases para un modelo más participativo de desarrollo a través de sus proyectos, investigaciones y esfuerzos para fortalecer a las organizaciones populares. (Bebbington, 1997: 118).

Asimismo, este grupo de organizaciones comparten un proceso histórico que se caracteriza por 1) ser la etapa del surgimiento de las primeras ONG en el escenario peruano. 2) Ser el periodo en donde estas organizaciones adquieren mayor visibilidad pública y una relación concreta con otros actores en el entorno. 3) Ser una etapa en donde las ONG se asumen como interlocutores, portavoces e incluso representantes de las poblaciones destinatarias de sus proyectos. Y 4) Porque las ONG de este periodo tienen limitadas capacidades de gestión interna tanto a nivel de manejo del personal como en el uso de recursos económicos (Bobadilla, 2005a). Finalmente, en el tercer capítulo, a manera de reflexión, se proponen tres roles centrales que caracterizan a las ONG en la actualidad, estos son el rol de articulación y colaboración; el rol de incidencia política; y el rol de consultoría y empresa social. Esto busca indagar sobre un tipo de re-direccionamiento de los modelos de desarrollo organizacional de las ONG que se basa en una gestión empresarial con objetivos sociales como un mecanismo de respuesta hacia la reducción de financiamiento y los cambios en el entorno<sup>3</sup>.

Estos procesos de cambios económicos y políticos, en los casos de América Latina y Perú, han generado que las ONG transiten por un periodo de crisis que son sintetizadas por Bebbington (1997: 126-127): Una *crisis de misión* en tanto no han elaborado una imagen coherente o un marco de acción que permita poner en marcha sus propuestas. La segunda es una *crisis de identidad* ya que tradicionalmente

---

2 No podemos generalizar que todas tengas necesariamente este origen, no obstante las ONG entrevistadas y la literatura revisada corrobora lo señalado.

3 Yunus (2008) sostiene que las empresas sociales, al igual que las empresas regulares, buscan maximizar sus beneficios, con la diferencia de que cuando se ha recuperado el capital por parte de sus inversores, los dividendos no son repartidos, sino reinvertidos en las propias empresas para alcanzar la auto-sostenibilidad y un mayor volumen de cumplimiento de los objetivos sociales. En un apartado posterior se analizará con más detalle este concepto.

las ONG han basado sus identidades en sus antagonismos frente al Estado y las empresas, y sus fuertes vínculos con las organizaciones populares, pero con los procesos de democratización los Estados y las empresas empezaron a asumir muchas de las propuestas por las cuales las ONG presionaban. De manera que estas últimas han tenido que replantear las relaciones con los gobiernos y el sector privado. Asimismo, el mercado ha pasado a ser considerado de un reproductor de la pobreza del mundo a un promotor de la lucha contra la pobreza y acceso al financiamiento de las ONG.

La tercera es una *crisis de sostenibilidad* ante los escasos fondos de apoyo internacional, esto ha generado cambios en la estructura interna de las ONG que se reflejan las nuevas estrategias para buscar fondos de financiamiento, tales como empezar a realizar trabajos de consultoría. Por último, la cuarta es una *crisis legitimidad* debido a que se las empieza a considerar como organizaciones que adolecen de sistemas de transparencia y rendición de cuentas.

En ese contexto, se analizará cómo las ONG fundacionales se han enfrentado a estas crisis, cómo han respondido a los cambios en los contextos políticos, y a la progresiva reducción de los fondos de cooperación internacional. Se afirma que principalmente las ONG para persistir en el intento de constituirse como agentes importantes en la promoción y búsqueda de incidencia política en favor del desarrollo de grupos vulnerables o no visibilizados por el Estado en las políticas públicas a nivel nacional, regional y local. De otro lado han empezado a asumir roles como prestadoras de servicios hacia el Estado y empresas privadas, involucrándose en el trabajo de consultorías, u organizarse como empresas sociales que se caracterizan por tener actividades comerciales cuyas ganancias son utilizadas para objetivos de apoyo social (Bobadilla, 2005a).

## **1. Conceptualizando a las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo.**

### **1.1 La institucionalidad de las ONG como actores de la sociedad civil**

*La heterogeneidad de ONG que existen a nivel global hace que definir las sea una tarea compleja, ante ello, una opción analítica es considerarlas como actores dentro de la sociedad civil (Lewis y Kanji, 2009). Sin embargo, para Bebbigton et. al (2008: 6) la división analítica entre Estado, mercado y sociedad civil para analizar a las ONG puede resultar problemática por dos razones: primero, porque la noción de sociedad civil resulta ser un término mucho más normativo que teórico, a tal punto de considerar a la sociedad civil como “buena” diferente a lo “malo” que*

se consideran al Estado y el mercado<sup>4</sup>. Y la segunda razón se refiere a que este enfoque tiende a invisibilizar las relaciones que existen entre el Estado, las ONG, las empresas, y otras organizaciones de la sociedad civil.

Esta investigación considera que el concepto de sociedad civil incluye a diversos tipos de organizaciones que tienen diferentes fines, ya sean gremios, asociaciones, grupos deportivos, colegios, cárteles de drogas, etc. (Arrosi, 1993; Eade, 2002). Además, se trata de un conjunto de grupos de individuos que se organizan de forma autónoma y voluntaria con la finalidad de defender y extender una serie de valores, derechos e identidades; así como, para fiscalizar al Estado y al sector privado (Panfichi y Muñoz, 2001; Olvera, 2000).

Asimismo, se considera a la sociedad civil como aquel espacio social en donde coexisten diversos actores que se relacionan entre ellos y también con el Estado y el sector privado. A su vez, dicho espacio social es la arena en donde las ideas concernientes a la vida económica, social y cultural son debatidas y disputadas. En este espacio, las ONG se han constituido como agentes importantes para proponer alternativas a los modelos de las políticas sobre el desarrollo (Bebbington et. al, 2008).

Ahora bien, es necesario precisar las características específicas que configuran la identidad y el rol de las ONG frente a otros actores de la sociedad civil. Esto se debe a que, como se ha mencionado, dentro de este espacio social existen muchas organizaciones que no tienen fines de lucro, ni distribuyen sus excedentes a propietarios, cuentan con gobiernos autónomos y pueden contar con trabajadores voluntarios (Rodríguez y Ríos, 2007; Mohan 2002), características que son similares a las de una ONG.

Evidentemente no toda organización de la sociedad civil es una ONG. En ese sentido para lograr una mayor comprensión acerca de estas últimas se utilizará como recurso metodológico una clasificación de las organizaciones de la sociedad civil en base a quiénes son los beneficiarios de sus acciones. Esta clasificación nos permite encontrar dos grandes subsectores que conforman la sociedad civil y se distinguen en función del tipo de asociatividad que está detrás de su lógica de funcionamiento (Bobadilla, 2005a).

---

4 Ante esta crítica algunos autores han mencionado que existen diversas asociaciones que pueden tener objetivos "perversos" en tanto son organizaciones racistas, como el Ku Kux Clan, o criminales, como los cárteles de narcotraficantes (Ver: Eade, 2002; Cortina, 1998)

En un primer grupo se ubicarían a todas aquellas personas cuyo grupo objetivo de su acción son los propios miembros de la organizaciones. De esta forma, este colectivo tiene fines endógenos, es decir, velan por el bienestar de aquellas personas que conforman la organización y/o el grupo social al que representan, estas se denominarían *organizaciones de beneficio mutuo*. Entre las diversas organizaciones pueden encontrarse los sindicatos, gremios, federaciones, clubes sociales, hermandades, asociaciones de vecinos o de base, etc.

Por otro parte, existe otro subgrupo que se caracteriza por tener como destinatarios a personas externas a su organización. En este subgrupo se encuentran las ONG<sup>5</sup> en tanto su función social de intervención buscar resolver un problema específico que es la exclusión social de aquellas personas consideradas como pobres y/o marginados(as) por el sistema económico, político y/o cultural (Rodríguez y Ríos, 2007: 196). Esta acción con fines exógenos se realiza a través de propuestas que enfatizan el cambio social y el empoderamiento de los actores locales (Sifuentes y Barbosa, 2015). En ese sentido, este subgrupo será denominado *organizaciones que trabajan para el bienestar de otros*.

En esa línea, muchos autores han considerado a las ONG como aquellas organizaciones que tienen objetivos altruistas o solidarios (Fowler, 1997, citado por Hailey, 2000). Para Portocarrero y Sanborn (2002) la noción de altruismo está fundamentada en la existencia de grupos de ciudadanos que tienen necesidades insatisfechas tanto por el sector privado como por el Estado. En ese contexto, surgen grupos de individuos que buscan desprendidamente brindar tales servicios, organizándose para tal fin. Estos dos autores indican que pueden distinguirse dos tipos de altruismo el puro y el impuro. El primero se refiere a que los donantes obtienen satisfacción por el simple hecho de atender las demandas del otro. Mientras que el segundo se refiere a aquellas organizaciones que no solo satisfacen desprendidamente sus necesidades, sino que reciben beneficios privados derivados de su actividad filantrópica.

Entonces, como una primera aproximación a una definición, se afirma que las ONG conforman un subgrupo de organizaciones de la sociedad civil que se caracteriza por estar guiada por valores altruistas que buscan el desarrollo humano y los cambios en las condiciones de vida de personas externas a la organización. Para lograr dichos objetivos las ONG se posicionan frente a otros actores importantes,

---

5 También pertenecerían a este subgrupo las asociaciones de voluntariado, la cooperación internacional, y las sociedades de beneficencia, fundaciones, entre otros.

tales como el Estado, las empresas privadas, los grupos objetivo, y la cooperación internacional. Estas relaciones sociales y las dinámicas que se desarrollan en ellas permite observar la forma en que las ONG construyen su identidad y configuran sus roles, esto contribuirá a lograr una definición más precisa sobre las ONG.

### **1.1.1. Las relaciones con el Estado, las empresas y la población objetivo**

La literatura concerniente a los casos de América Latina tiende a afirmar que las ONG surgen para cubrir las necesidades de poblaciones vulnerables ante la incapacidad y/o ausencia de los Estados para proveer servicios sociales efectivos. Además, señala que muchas ONG emergen para hacer frente a regímenes autoritarios, por lo que las primeras empiezan a asumir roles de vigilancia y cuestionamiento hacia los Estados. También se encuentran las perspectivas que señalan que las ONG cubren “vacíos” que las empresas no cubren por ausencia de mercados o demanda (Gideon, 1998; Bazoberry y Ruíz, 2010; Bebbington, 1997; Beck, 2014; Grugell, 2000; McGee, 2010)

A nivel teórico, Dimaggio y Anheir (1990) sostienen que el comportamiento de las ONG refleja definiciones legales específicas, el patrimonio cultural y las políticas de Estado en diferentes sociedades. Estas relaciones pueden tener diversas formas, ya sea de cooperación, colaboración o confrontación. Según Najam (2000) la relación entre el gobierno y las ONG depende de la similitud o diferencias de los objetivos y estrategias preferidas y buscadas por cada uno de estos actores. De manera que el enfoque que tenga el Estado con respecto a las políticas de desarrollo será un factor importante en la forma en que se da la relación entre dicha entidad y las ONG.

En el Perú, la relación entre Estado y sociedad civil está marcada por una ruptura histórica: “la ruptura entre Estado y sociedad es en realidad la expresión política de un país donde las solidaridades son escasas, no existe una imagen común, ni se comparten proyectos colectivos (Flores Galindo, 2002: 7). Para López esta ruptura se debe a la debilidad de la tradición democrática y a la fuerza de la tradición colonial (López, 2002: 12) que producen una fragmentación y desigualdad social. Esto ha tenido como consecuencia que exista una relación asistencialista con los individuos en donde no se promueve el desarrollo de sus capacidades ni la democracia (Nugent, 2002). En esa línea, Fleury (1999) señala que una constante en la región latinoamericana es que las relaciones que se establecen entre la autoridad política y los individuos, especialmente del ámbito rural, se fundamentan en el clientelismo, relación que consolida la desigualdad y la exclusión de estos grupos.

En ese contexto, se observará en el desarrollo histórico que las ONG surgen definiéndose en oposición al sector gubernamental, en donde cumplen un rol de vigilancia y fiscalización hacia el Estado; por lo que esta relación ha sido caracterizada como de desconfianza mutua o confrontacional en los primeros años de la trayectoria de las ONG (Castro, 2013; Bobadilla y Barreto, 2001). Asimismo, Toche (2003) muestra como en el caso peruano la acción estatal se ha caracterizado por promulgar leyes con fines de regular y controlar los recursos de financiamiento que reciben las ONG, o como las autoridades políticas han etiquetado a las ONG como rezagos de grupos subversivos o poco transparentes en el uso de sus recursos y tener poco resultados.

Luego, conforme la agenda de “lucha contra la pobreza” se ha convertido en el eje central de trabajo tanto de actores públicos como privados a nivel nacional e internacional comienzan a realizar labores en esta área del desarrollo (Bebbington et. al, 2008). Esto trae como consecuencia que este tipo de esfuerzos dejan de ser responsabilidad exclusiva de las ONG (Bobadilla, 2005a), por lo que los Estados empiezan a aprovechar la experticia técnica en la provisión de servicios de las ONG (Batley y Rose, 2010). Asimismo, ante la progresiva reducción del financiamiento de la cooperación internacional, muchas ONG empiezan realizar estrategias y procesos para diversificar sus fuentes de financiamiento, en donde la venta de servicios al Estado se convierte en opción viable; estos servicios son referidos al fortalecimiento de sistemas públicos por medio de investigaciones y/o servicios de capacitación a los funcionarios de gobierno (Lewis, 2005).

En esa misma línea, con respecto a las relaciones entre ONG y las empresas privadas, Lewis (2005) sostiene que el mercado se ha convertido en una potencial fuente de ingresos para las ONG que buscan reducir o eliminar su dependencia hacia las agencias internacionales y los gobiernos de turno. Otra tendencia descrita es el movimiento de las ONG hacia los sectores de micro-finanzas (Dichter, 1997); por ejemplo, en el caso peruano, muchas ONG se han dedicado a trabajar el tema de las microfinanzas y la promoción de actividades empresariales a partir de la década de 1980, esto lleva consigo cambios en las agendas de las ONG tales como empezar a “proveer servicios financieros a las personas pobres, más no necesariamente a las más pobres” (Alvarado, 2004: 10). Esta autora sostiene que actualmente las microfinanzas se refieren a servicios financieros a pequeña escala suministrados por las ONG a empresas, familias o grupos que normalmente han estado al margen del sistema financiero. Este enfoque considera que las microfinanzas son una herramienta para luchar contra la pobreza, en donde se reconoce la importancia de las ONG en este tipo de tareas.

Asimismo, Díaz-Albertini y Melgar (2012) afirman que el sector empresarial peruano confía poco en el trabajo de las ONG porque estas últimas consideran a las empresas, especialmente a las del sector extractivo, como agentes que reproducen las desigualdades en el país. Esto quiere decir que existen dificultades en la formación de alianzas con este sector, pues poseen identidades y objetivos diferentes (Shumate y O'Connor 2010). Bazoberry y Ruiz (2010) afirman que cuando las ONG se adscriben a argumentos como asistencia al desarrollo y responsabilidad empresarial acceden a mayores recursos, pero existen problemas respecto a las identidades y misiones iniciales. En esa medida, las decisiones de algunas ONG de brindar servicios a las empresas privadas pone en tensión su misión e identidad en tanto “enfrentan el riesgo de ‘corromper’ su misión para poder reproducir la existencia de la propia organización” (Rodríguez y Ríos, 2007: 207). Sin embargo, Lewis (2005) sostiene que muchas empresas han formado sus propias ONG para que se ocupen de ciertas funciones sociales y mejoren su marca en el entorno, el ejemplo clásico son las empresas extractivas que buscan trazar conexiones con ONG para legitimarse a través de la provisión de servicios a las comunidades remotas.

En cuanto a las relaciones con la población objetivo, muchas ONG se han enfocado en buscar empoderar y fortalecer las capacidades de los grupos locales para que ejerzan sus demandas frente al Estado y las empresas. Este es un tipo de trabajo denominado de “incidencia” que realizan muchas ONG y tiene la finalidad de introducir nuevas ideas y modelos de desarrollo para convertirlos en políticas públicas, planes, programas o proyectos financiados por el presupuesto público y asumido desde instancias gubernamentales.

Otra tendencia expresada en esta relación es que las ONG han incorporado enfoques de ‘lucha contra la pobreza’ que implica, entre otros temas, integrar a las personas pobres hacia el mercado, como con el tema ya mencionado de las microfinanzas. Mientras tanto, los temas enfocados al fortalecimiento de las organizaciones de base o populares se complementan con diversos enfoques que abordan el plano económico (organizaciones de producción) y el político (reivindicación y mantenimiento de derechos).

En el caso peruano, los casos de conflictos medioambientales revelan las conexiones entre ONG locales e internacionales y comunidades nativas, como es el que muestra Scurrah et al. (2010) en el conflicto del río Corrientes. En esta investigación se observa como las ONG rescatan los reclamos de las comunidades nativas ante la contaminación de los recursos naturales y buscan generar evidencias, a través de

investigaciones y pruebas de salud, para demandar al Estado y a las empresas por el respeto al derecho de estas comunidades y el uso responsable de los recursos naturales. Tal es el caso de las organizaciones que se inician como gremios sociales y que luego se constituyen legalmente como ONG, un ejemplo es la Conferencia Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI) o el Grupo de Formación Integral para el Desarrollo (Grufides).

Sin embargo, muchas veces sucede que las ONG ambientalistas, junto con los movimientos ambientalistas, homogenizan a las comunidades indígenas como “guardianes de la naturaleza”, dicha imagen es utilizada como recurso político, pese a que en diversas oportunidades se contradiga con la realidad cotidiana de las comunidades (Conklin y Graham, 1995). Esto se debe a que, como indica Kilby (2006), las ONG son organizaciones que buscan representar ciertos intereses o beneficios públicos, como lo son los recursos naturales sin ser fiscalizadas por los grupos sociales considerados como su población objetivo. Por su parte, Narayán (2000) ha sostenido que las ONG tienen muchas limitaciones al momento de relacionarse con grupo objetivo debido a la existencia de “comportamientos insultantes, de corrupción y nepotismo dentro de las ONG, que han minado la confianza general de la población en estas instituciones” (Narayán, 2000: 139).

En síntesis, esta revisión de la literatura ha tenido como objetivo evidenciar las complejas relaciones que mantienen las ONG tanto con actores de la sociedad civil, el Estado, las empresas y sus poblaciones objetivos. Estas relaciones permiten observar el set de características significativas que constituyen la identidad organizacional de las ONG, y también, los principales cambios en estas características y en sus estrategias para posicionarse dentro del campo del desarrollo. Ahora bien, un actor fundamental para las acciones de las ONG es la cooperación internacional, relación que será detallada a continuación.

### **1.1.2. Las ONG y las agencias de la cooperación internacional**

Las agencias de cooperación internacional forman parte de lo que se denominada las “aid industry” que son instituciones y organizaciones que se interesan en el financiamiento del desarrollo internacional. Esta industria incluye a agencias multilaterales como el Banco Mundial, ONG del hemisferio norte como Oxfam o las fundaciones internacionales como la Fundación Ford (Robinson, 1997, citado por Lewis, 2005: 155).

Lewis sostiene que la emergencia de ONG en los países subdesarrollados a partir de la década de 1980 se debe al interés de las ONG de países desarrollados (del



norte) en financiar programas de desarrollo, y en los cambios en las políticas públicas impuestos por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (Lewis, 2005: 32). Estos cambios se enfocaban en estructurar nuevas formas de rendición de cuentas a través de la medición del desarrollo en términos cuantificables y macroeconómicos (Joseph, 2000). Debido a esta influencia muchas ONG ha tendido a involucrarse en sectores y actividades como los créditos y micro-finanzas, la resolución de conflictos y temas medioambientales (Hailey, 2000).

En el Perú, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) considera que la Cooperación Técnica Internacional o Cooperación Internacional No Reembolsable (CINR) es “un medio por el cual el Perú recibe, transfiere y/o intercambia recursos humanos, bienes, servicios, capitales y tecnología de fuentes cooperantes externas cuyo objetivo es complementar y contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo” (APCI, 2016: 59).

En su reciente informe, la APCI señala que la CINR que el país ha recibido ha tenido una tendencia creciente hasta el 2005. En este año el monto alcanzó cerca de USD 585 millones, lo que representó el aumento del 80% de la cooperación oficial con respecto al 2004. Según la APCI esto se debe “al aumento de recursos provenientes de países como Estados Unidos de América, España, Alemania, Canadá, Suiza y Japón y de organismos multilaterales como el Programa Mundial de Alimentos, ya que se suscribieron nuevos convenios y se permitió la entrada al país de bienes para ayuda de emergencia” (APCI, 2016: 62). Particularmente, se menciona que el incremento de la cooperación norteamericana se debe al aumento de recursos en su agenda de seguridad internacional a partir de los atentados del 11 de septiembre.

Luego del 2005, se ha evidenciado una caída de la CINR con una leve recuperación en el año 2011. Entre el 2011 y el 2014, los recursos provenientes de la CINR han descendido de 421.7 millones de dólares a 337.3 millones (APCI, 2016: 60). Según la APCI la reducción del financiamiento es el reflejo de los efectos que ha tenido la crisis económica mundial de los años 2008-2009 en los presupuestos de los países cooperantes. Además, se resalta que dentro de la comunidad de cooperantes existe un mayor intereses en atender a los países con menores niveles de desarrollo económico, en un contexto en el que el Perú ha sido declarado como un país de “renta media alta”, pese a ser un país con alta desigualdad social (APCI, 2016: 63). Una tendencia global señalada por Shivji (2006) es que las ONG son entrenadas en enfocarse en resultados, tablas de indicadores, métodos y técnicas para registrar sus objetivos y el uso de sus recursos en la ejecución de los proyectos. Dentro de

estas relaciones se produce la rendición de cuentas de las fuentes cooperantes, en donde se suele presionar a las ONG para que cumplan con estas exigencias de contar con indicadores de evaluación de sus proyectos (Molenears, 2011).

El afán de los financistas por querer saber y medir el uso de su dinero presiona a una mayor profesionalización y tecnificación de las ONG. Consecuencias de estas presiones son diversas, como la existencia de manuales y estudios sobre cómo mejorar la gestión de las ONG, en los cuales se exalta la importancia de aspectos contables (Méndez 2005). En algunas de estas organizaciones se está renovando el personal, coexistiendo en un mismo momento histórico dos eras: los equipos fundacionales y los nuevos que representan un perfil más técnico (Melgar, 2014). Sin embargo, se afirma que “la rendición de cuentas termina convirtiéndose en un instrumento de control y no de aprendizaje mutuo que podría llevar a formular mejores propuestas de desarrollo” (Díaz-Albertini y Melgar, 2012: 74). Entre las dificultades para la rendición de cuentas en nuestro país se encuentra que los recursos están muy dispersos geográfica y sectorialmente, y existe una falta de mecanismos de medición confiables (Alacino, 2008).

## **1.2 La identidad organizacional: hacia una tipología de las ONG**

Las organizaciones son definidas como la asociación de personas que presenta límites relativamente fijos e identificables y que actúan bajo sistemas normativos, un orden de autoridad jerárquico y un sistema de comunicación y de coordinación entre sus miembros (Etzioni, 1965). Lo que diferencia a las organizaciones de las instituciones es que las primeras son relaciones sociales que tienen la particularidad de ser construidas deliberadamente en torno a una estructura que busca alcanzar objetivos específicos, mientras que las instituciones son constituidas a través de reglas, normas y pautas de comportamientos originadas en procesos históricos complejos (North, 1993).

En esa línea, se afirma que las organizaciones se están construyendo progresivamente a través de un proceso de tomas de decisiones y evaluaciones que llevan a cabo los individuos, quienes deben sopesar entre los intereses individuales y los intereses de la organización (Goulart y Viera, 2007, citado por Sifuentes y Barbosa, 2015: 11). En ese sentido, las organizaciones son producto de las relaciones entre los individuos, el entorno organizacional y el contexto social en el que actúan, en estas interacciones se configuran diferentes posibilidades de elección para los actores, así como distintos mecanismos de sujeción pero también de innovación (Powel y Dimagio, 1999).

También, se afirma que en dichas interacciones las organizaciones construyen ciertas características particulares que las diferencian de otras, este set de características constituye lo que se denomina “identidad organizacional” (Goulart y Viera, 2007, citado por Sifuentes y Barbosa, 2015: 11)<sup>6</sup>. El concepto de identidad organizacional ha sido estudiado desde diferentes teorías y niveles de análisis, tanto en el mundo académico como en el corporativo, entre aquellas, se encuentran las aproximaciones sociológicas que permiten interpretar las estructuras y reglas del juego dentro de los cuales se lleva a cabo los procesos relacionados con el desarrollo de la identidad de las organizaciones (Ravasi y Van Rekom, 2003). Además se sostiene que dicho concepto se ha convertido en el asunto clave para entender el significado de una organización dentro de una sociedad (Gonzales-Miranda et al., 2014: 130).

Esta investigación considera que la identidad se construye a través de un proceso relacional que involucra tanto los aspectos institucionales como los subjetivos. Entonces, la identidad se refiere a los elementos valorativos que comparten los miembros de una organización y estructuran el discurso ideológico y las acciones, en el caso de este estudio se trata de las ONG. A partir de ello, se observa que es necesario indagar cómo se relacionan las ONG con otro tipo de actores dentro del contexto político, económico y cultural en el que actúan para comprender el proceso de construcción de su identidad organizacional.

En la revisión de la literatura sobre el tema se suele relacionar a la identidad de las ONG con su carácter vigilante y confrontacional respecto al Estado y las empresas privadas, además, se resalta su labor de apoyo hacia los grupos considerados marginados política, económica y culturalmente, acciones que están ligadas a un rol caritativo, humanitario y/o de transformación social (Izquieta y Callejo, 2004; Joseph, 2000; Moleneers et. al, 2011; Vernis, 2005; Le Naëlou, 2004). En esa misma línea, otro consenso en la literatura es que estas organizaciones solo pueden ser concebidas como tales si es que ofrecen alternativas a los modelos, prácticas e ideas dominantes en torno al desarrollo (Bebbington et. al 2008).

---

6 En términos organizacionales la identidad hace referencia al entendimiento y reflexión sobre lo que somos y buscamos con nuestra intervención social como grupo organizado, lo que en términos weberianos se conoce con el concepto de *sentido* (orientación social) y *significado* (el porqué de determinada acción) (Weber, 2006). Otros aspectos propios de la identidad institucional se refieren a los valores y principios que forman parte del discurso ideológico y su influencia en la acción; así como la definición del grupo social al cual pertenecen, apoyan o brindan un servicio. Este tipo de definiciones son también utilizadas en los procesos de planificación estratégica, especialmente en la construcción de la misión institucional (Bobadilla y Del Águila, 1998).

Otras perspectivas consideran que las características que componen la identidad de las ONG están en ser capaces de robustecer a la sociedad civil frente al Estado y el sector privado (Frantz, 1987). Mientras que otros actores critican su adopción de roles cuasi-gubernamentales ya que van distanciándose de sus identidades fundacionales como promotoras de organizaciones de base, o las críticas referidas a que permiten al Estado abdicar de sus responsabilidades (Beck, 2014: 141).

A manera de un ejercicio de acercamiento a la identidad de las ONG en el Perú actual, se ha procedido a realizar una clasificación de estas organizaciones según su misión, visión y el tipo de intervención que realizan. En total se identificaron 34 ONG que poseen sus páginas web operativas que han sido clasificadas en cuatro subgrupos de acuerdo al tipo de intervención: 1) ONG técnico productivas; 2) ONG de promoción y derechos civiles; 3) ONG promotoras del desarrollo socio-cultural; y 4) ONG con objetivos múltiples<sup>7</sup>.

Las ONG técnico productivas son aquellas que en sus misiones proponen ejecutar proyectos de desarrollo que estén vinculados a la dimensión económico-productiva de la vida social de la población beneficiara, así como a los aspectos infraestructurales de dichas poblaciones. Estas intervenciones están organizados en base a soluciones consideradas como “técnicas” que involucran la realización de talleres de capacitación, construcción de infraestructura, consultorías, o asesoramiento, principalmente, sobre producción agrícola, mejoramiento de plantaciones, promoción de actividades con campesinos y/o microempresarios, proyectos de micro-finanzas, entre otros aspectos. Asimismo, se refieren a un desarrollo regional/local mediante incentivos de actividades empresariales y de emprendimientos.

Las ONG de promoción y derechos civiles se enfocan en los mecanismos de organización, representación y coordinación de la población beneficiaria con entidades y autoridades políticas (locales, regionales y nacionales). Enfatizan una dimensión del desarrollo relacionada con el tema de la ciudadanía, no apuntan directamente al tema de la calidad de vida, crecimiento o producción económica. Buscan intervenir en el posicionamiento social de diversos grupos humanos que previa o históricamente han sido discriminados según su género, clase social o cualquier otra característica que los hagan ser ubicados en la base de la pirámide social, y les impide el acceso a bienes tanto tangibles como intangibles

---

7 La lista completa de las ONG consultadas puede observarse en el Anexo 1.

Por su parte, las ONG promotoras de desarrollo sociocultural centran sus trabajos principalmente en áreas como la educación, la cultura y la investigación social. Estas organizaciones tienen como misiones generales lograr una participación y organización de las poblaciones objetivas; además, de realizar, a partir de su intervención, un conjunto de investigaciones que permitan dar cuenta a mayor detalle de la realidad social de estas poblaciones. El énfasis de sus intervenciones está en realizar proyectos educativos o políticas orientadas a formar con determinados valores a las personas de grupos sociales vulnerables.

Mientras que las ONG con objetivos múltiples son aquellas que poseen diversos ámbitos y áreas de acción, cuyos objetivos y misión son poco específicos. Estas organizaciones tienden a desarrollar actividades simultáneamente en áreas de promoción productiva, educación, educación financiera, gobernabilidad, ciudadanía, recursos naturales e investigación. Esta diversificación en las áreas de intervención de las ONG puede ser considerado como un “enfoque integral” que concibe el desarrollo como una intervención multidimensional; por otro lado, es posible que la no especialización podría significar ineficiencias en el accionar de la organización. Esta aproximación es parcial y muestra indicios sobre cómo son las ONG en el Perú actual; sin embargo, debido a la poca información disponible en las páginas web no es posible realizar muchas inferencias e interpretaciones, esto será completado en una segunda etapa de la investigación. En este artículo se busca proponer un modelo teórico ideal que permita definir a las ONG en base a cinco preguntas centrales: 1) qué son las ONG; 2) quiénes las integran; 3) cómo trabajan; 4) cómo se sostienen económicamente; y 5) cómo obtienen reconocimiento.

Para responder a la pregunta qué son las ONG es necesario centrarnos en los objetivos, valores, actividades y el ámbito en que se ubican este tipo de organizaciones. En base a los discursos oficiales de las ONG es posible sostener que sus objetivos radican en la búsqueda del desarrollo humano y en el cambio de las condiciones de vida de las personas ajenas a la organización, especialmente de aquellas que son pobres, marginadas y/o excluidas económica, política, social o culturalmente. Mientras tanto, los valores institucionales que orientan su acción están motivados por la promoción de valores que proponen “el bien común para la sociedad”, algunas se apoyan en principios religiosos y otras en el respeto por los derechos humanos.

Las actividades de las ONG giran en torno a la realización de proyectos que varían en enfoques teóricos, es decir, según el discurso de desarrollo que tenga la ONG, y sus enfoques metodológicos pueden ser originales, del ámbito académico o

recomendados por organismos internacionales. Ahora bien, el ámbito de acción de las ONG se refiere a que operan desde la sociedad civil en tanto es la esfera social en donde se desenvuelven y desde la cual reclaman su autonomía frente a la empresa privada y el Estado, si bien actualmente existen muchas ONG que han sido fundadas por empresas, estas últimas no están motivadas por el lucro ni por aspiraciones políticas sino en cumplir los objetivos de ayuda social a las poblaciones destinatarias; y a posicionar la marca de la empresa como una organización responsable socialmente.

El segundo aspecto se refiere a quiénes integran las ONG, sus integrantes son mayormente profesionales asalariados de diversas disciplinas y, en algunos casos, existen voluntarios que otorgan parte de su tiempo pero dentro del marco y procedimientos establecidos por la asociación. Los socios o representantes de dichas entidades no son propietarios de éstas, en ese sentido, la retribución que obtienen los trabajadores o voluntarios es de orden profesional, laboral, altruista, ético, ideológico o religioso. Cualquier tipo de excedente económico producido por contratos o venta de servicios es, en principio, reinvertido para la sostenibilidad de la organización y/o sus proyectos.

La tercera pregunta sobre cómo trabajan las ONG se refiere a los mecanismos formales de su gestión institucional. Estos son procedimientos gerenciales similares a cualquier otra organización pública o privada que dependiendo del desarrollo organizativo alcanzado, pueden tener mayor o menor formalidad en los niveles de autoridad y responsabilidad de sus integrantes, mecanismos para la toma de decisiones, división del trabajo, coordinación y comunicación de tareas, entre otros aspectos importantes. Esta pregunta también involucra la forma como la población objetivo accede al proyecto o bien ofrecido, la población que participa en éstos es seleccionada a través de diagnósticos que sustenten la necesidad que tal grupo poblacional, y no otro, sea destinatario o usuario de los servicios y/o bienes ofrecidos por la organización. De otro lado, las funciones y actividades de las ONG son reguladas por las leyes del Estado y si las ONG son apoyadas técnica o financieramente por la cooperación internacional serán reguladas de acuerdo con los convenios y contratos garantizados por el marco jurídico vigente. En la gestión de sus proyectos, los resultados de su labor son evaluados y monitoreados por las entidades asignadas para ello, poniendo especial énfasis en su impacto social y ambiental así como en la calidad de vida de los grupos objetivo de sus intervenciones.

Con respecto a la sostenibilidad económica, la mayor parte de los fondos de las ONG para el financiamiento de sus actividades provienen de la cooperación internacional. Pero, como se observará posteriormente, las ONG también reciben financiamiento de entidades estatales o empresas privadas, ya sea a través de la venta de servicios, donaciones, articulación de proyectos y/o préstamos. Finalmente, la legitimidad social de las ONG es consecuencia del grado de responsabilidad y coherencia con que asuman sus tareas. A su vez, depende del reconocimiento que obtengan de la población destinataria, las diferentes entidades del gobierno u otro sector por los logros o resultados alcanzados por sus actividades y proyectos de desarrollo.

Este es un modelo que sirve como referente para comprender las características que componen a la identidad organizacional de las ONG. Este modelo brinda tres elementos centrales, el primero de ellos se refiere a los objetivos institucionales que articulan las acciones de estas organizaciones. El segundo aspecto se trata sobre la gestión profesional y técnica que realizan las ONG. Dicha gestión permite establecer gestión que permite establecer mecanismos de monitoreo y evaluación a nivel interno (por la misma organización) y a nivel externo (por parte del Estado, las empresas y/o fuentes de cooperación internacional). En tercer lugar, se trata de destacar la manera como las ONG se legitiman frente a las poblaciones beneficiarias y otros actores del entorno.

A manera de conclusión, en este capítulo se ha identificado que las ONG son organizaciones que se ubican en la sociedad civil, ello implica que mantienen relaciones con los gobiernos de turno, el sector empresarial, y los agentes cooperantes, a la par que buscan realizar trabajos independientes y relativamente autónomos frente a dichos sectores. El sentido de la acción de las ONG radica en la búsqueda del desarrollo y el cambio de las condiciones de vida de las personas que viven en situación de pobreza y exclusión social.

Las ONG se diferencian de otras organizaciones de la sociedad civil en tanto sus objetivos se definen en función de las necesidades insatisfechas de actores externos a la organización. Tanto social como jurídicamente el discurso oficial de las ONG, no busca beneficios materiales o económicos con el fin de lucrar, sino trabajan para transferir conocimientos, desarrollar capacidades (como el empoderamiento), ejecutar actividades económica-productivas, y para lograr que la población objetivo asuma un mayor protagonismo en el mejoramiento de su vida diaria.

Estas afirmaciones sientan las bases para reflexionar sobre ¿qué continúa y qué ha cambiado en las ONG fundacionales en sus años de existencia? ¿Qué identidad tienen y cuál es su rol o roles en el contexto sociopolítico actual? ¿a qué nuevos desafíos se enfrentan? En esta investigación se afirma que la identidad organizacional se ve confrontada y desafiada a través del tiempo y a partir de las relaciones que mantienen con el ambiente institucional<sup>8</sup> (Ravasi y Schultz, 2006; Senses-Ozyurt, 2015). Es por ello que para lograr una mayor comprensión acerca de la identidad organizacional de las ONG se propone situarlas en sus relaciones contextualizadas históricamente.

A manera de introducir el recorrido histórico de las ONG, se sostiene que estas organizaciones experimentaron un proceso de modernización institucional en la década de 1990. Este proceso sucedió como una búsqueda por responder con mayor capacidad a los retos y desafíos marcados por la reducción de los fondos de ayuda internacional, la pérdida de la centralidad de los discursos anti-capitalistas y contestatarios, y a la incorporación de la lógica del mercado. Estos cambios en el contexto han influido de manera significativa en la configuración de su identidad y en el rol que venían cumpliendo como agentes de desarrollo.

En segundo lugar, también en la década de 1990, las ONG vienen construyendo una lógica de empresa social, donde se mantiene como prioridad los intereses y beneficios de terceros. Este modelo de gestión organizacional se irá progresivamente constituyendo como un modelo organizacional cuyas funciones principales y el sentido de su acción están orientados hacia el desarrollo humano sostenible. Parte de este discurso incorpora al Estado, al sector privado con fines de lucro y a la sociedad civil organizada como actores claves para la superación de la pobreza y el logro de la equidad social. Finalmente, se puede afirmar que las ONG mantienen su sentido crítico frente a otros actores y, a la par, incluyen dinámicas de cooperación, alianza, concertación o trabajo en redes, sin perder su rol de vigilancia y demanda.

## **2. Análisis del proceso histórico de las ONG en el Perú: cambios y permanencias en su identidad institucional**

En esta sección se dará una mirada a la trayectoria histórica de las ONG fundacionales en el Perú. Esta revisión abarca desde su aparición en el medio local a mediados

---

8 La variable Ambiente Institucional se refiere a un concepto que describe el entorno socio-cultural, económico y político, sus estructuras y normas que afectan directa o indirectamente la fundación, el crecimiento y la performance de las organizaciones, a través de la formación de actitudes, expectativas y comportamientos de los individuos y las organizaciones (Senses-Ozyurt, 2015: 274).



de la década de 1960 hasta su situación actual. En este recorrido se resaltarán principalmente los aspectos socioeconómicos y políticos que han influido en el surgimiento y desarrollo de las ONG, especial énfasis se presenta en los desafíos que estas organizaciones han enfrentado. El objetivo es resaltar cómo las ONG para legitimar su intervención y consolidar sus propuestas han ido redefiniendo su identidad institucional.

La propuesta identifica tres grandes etapas. La primera se refiere al surgimiento de las ONG en donde su identidad se caracteriza por mantener una postura crítica y fiscalizadora frente al Estado. En esta etapa, predominan los enfoques de concientización, fortalecimiento y empoderamiento de las organizaciones de base de la sociedad civil frente a los regímenes autoritarios. La segunda etapa también se caracteriza por presentar organizaciones con posturas críticas y enfocadas en la defensa de los derechos humanos dentro del contexto del conflicto armado interno que trajo consigo vulneraciones a dichos derechos tanto por Sendero Luminoso como por las fuerzas del orden. La tercera etapa involucra la década de los noventa en donde se inicia un proceso en el cual las ONG van incorporando nuevas formas de gestión y ámbitos de intervención, como el tema de las micro-finanzas. Finalmente, la cuarta etapa enmarca el rol de las ONG dentro de la consolidación de la democracia y permite observar cómo el Estado peruano utiliza recursos legales para empezar a fiscalizar la labor de estas organizaciones.

## **2.1. El surgimiento de las ONG y la postura crítica como elemento articulador (1960-1980)**

Toche (2003) argumenta que existen una serie de factores claves que permiten entender el surgimiento de las ONG en países de América Latina como el Perú. El primero de ellos se refiere al contexto mundial de post Segunda Guerra Mundial, en donde se plantearon premisas para asegurar la recuperación y el crecimiento del comercio y el capital en los países afectados. Esto conllevó a la creación de las entidades internacionales como el Fondo Monetario Internacional y al Plan Marshall como medidas que se preocupaban por las diferencias existentes en el desarrollo económico entre diversos países.

Asimismo el impulso internacional también se promovió a través de la firma de la Carta de las Naciones Unidas en donde se estipuló el trabajo autónomo y sin fines de lucro que caracterizaba a las denominadas Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Estos factores internacionales tuvieron como resultado una creciente cooperación de agencias multilaterales y gobiernos europeos para

generar programas de desarrollo en América Latina “cuya justificación descansaba precisamente en la colaboración bajo el paraguas `desarrollista`” (Toche, 2003: 27). Otro factor importante fue la presencia de las acciones religiosas relacionadas al concilio del Vaticano II. En efecto, una de las primeras ONG peruanas fue DESCO (1965) que fue financiada por MISEREOR que estaba guiada por un enfoque teológico de apoyo a los pobres (Panfichi y Alvarado, 2010). Asimismo, para Carroll, Humphreys y Scurrah (1990) una importante fuente tributaria también fue la iglesia católica, quien también influyó con su enfoque de la Teología de la Liberación de Gustavo Gutiérrez.

Un tercer factor importante es el rol que jugaron tanto los movimientos estudiantiles como las universidades en la composición de las ONG. En un contexto de expansión de carreras relacionadas a las ciencias sociales, los estudiantes universitarios tuvieron un rol central al presionar a las autoridades “para que se incluyera programas de proyección social o acción social como parte de la responsabilidad de la universidad hacia la comunidad” (Carroll, Humphreys y Scurrah, 1990: 38). Estas presiones produjeron la incorporación de jóvenes estudiantes a programas sociales tales como Cooperación Popular en el gobierno de Belaunde y el SINAMOS durante el gobierno militar de Velasco Alvarado (Toche, 2003: 29).

De este modo, junto con el impulso internacional, existe una generación tanto de estudiantes, profesionales, campesinos, jóvenes y obreros que van conformar una “respuesta generacional” (Toche, 2003) que, pese a la diferencia de ejes temáticos, tenían el común denominador de considerar que el desarrollo y el cambio social eran logrados por medio de la transformación de las estructuras políticas y económicas (Díaz-Albertini y Melgar, 2012).

En esa línea, Beumont (1996) señala que el rol de las ONG estuvo marcado por un cariz político anti-estatal y bajo una propuesta de cambio. Según el autor, la metodología de trabajo priorizaba la educación popular ya que esta vía representaba la concientización política de los grupos destinatarios, el fin era realizar el cambio social a través del cambio político e ideológico. En ese sentido, los programas y proyectos de las ONG se concentraban en la concientización y movilización social, así como programas de integración de flujos económicos y de educación popular, durante las décadas de 1960 y 1970, Toche resume el contexto de las ONG en esos años:

“Entre los años 60 y 70, emergieron un sinnúmero de organizaciones de base en el Perú, algunas inéditas y que trataban de ser expresión de nuevos sectores, especialmente urbanos; otras con raíces profundas en la historia nacional pero que la situación imperante los había revitalizado, como fue

el caso de los campesinos; y unos terceros que adquirirían una presencia política y social incuestionable, como fue el caso de los sindicatos.” (Toche, 2003: 32)

Este contexto tuvo como consecuencia, por un lado, potenciar el surgimiento de ONG pero también dificultades para que estas organizaciones definan su acción, objetivos y planes de desarrollo debido a la diversidad de actores con los que se relacionaba. Muchas ONG asumen un rol de promoción y apoyo a estas organizaciones porque las consideraban como actores políticos del cambio con respecto a la tradicional burguesía oligárquica (Padrón, 1988).

Este rol que asumen las ONG también se debe a que durante el gobierno militar de Velasco Alvarado se impulsaron un conjunto de reformas estructurales tales como la reforma agraria, la creación de empresas nacionales, así como mecanismos de organización social sin precedentes en el país como fue el SINAMOS. Estas reformas produjeron que el proceso de desarrollo del país, en donde se incluye el trabajo de las ONG, estuviese guiado por las acciones de gobierno (Carroll, Humphreys y Scurrah, 1990).

En suma durante el gobierno militar el lazo entre las ONG y el sector público era de interdependencia, que si bien permitían el espacio idóneo para el accionar de las ONG, ello no implicaba que muchas de estas organizaciones se mantengan críticas frente al Estado. En ese contexto, muchas de las ONG trataron de no mostrar una visión contraria a la que imponía el gobierno militar, pero, al mismo tiempo, consideraban que su deber era concientizar y fortalecer a los movimientos sociales “desde abajo”, así como realizar investigaciones sobre la realidad del país (Bobadilla, 2005).

Posteriormente, durante el gobierno de Morales Bermúdez se desmantelaron un conjunto de reformas relacionadas a la promoción de desarrollo emprendidas por el gobierno anterior. Esto produjo una serie de despidos de los funcionarios públicos, muchos de los cuales

“Se constituyeron en los fundadores de un importante número de OABs [Organizaciones de apoyo a grupos de base], que, en algunos casos, tuvieron como finalidad explícita la defensa de las nuevas formas de organización socio-económica introducidas por el régimen de Velasco. Mediante la formación de ‘asociaciones civiles’, nuevas y autónomas, los profesionales pudieron hacer uso de sus conocimientos y experiencias y continuar con su trabajo previo” (Carroll, Humphreys y Scurrah, 1990: 38).

De esta forma, las ONG se convirtieron en una oferta laboral atractiva para muchos profesionales. En este periodo se busca enfrentar a las condiciones de los sectores más pobres (Toche, 2003); y además, son años en el que se consolidan vínculos entre las ONG y la cooperación internacional. Es así como DESCO “pasará de tener dos fuentes de financiamiento en 1965 a diecisiete en 1975, lo que le permite crecer hasta tener un número aproximado de 100 personas trabajando en diversos proyectos” (Panfichi y Alvarado 2010: 9). Asimismo, se las caracteriza por proponer críticas al modelo de desarrollo cuya perspectiva estaba enfocada únicamente en el crecimiento económico, con lo cual proponían una participación más activa de los sectores populares como protagonistas de su propio desarrollo (Egaña, 1987).

## **2.2 La profesionalización y transición identitaria de las ONG (1980 – 1990)**

El inicio de la década de 1980 ha sido considerado como una etapa crucial tanto para el país como para el rol de las ONG. Este periodo se caracterizó por la vuelta al gobierno democrático, la liberalización del modelo económico que tuvo efectos devastadores en ampliar las malas condiciones de vastos sectores de la población, y el inicio de la lucha armada llevada a cabo por Sendero Luminoso. Para Toche (2003) estos factores del contexto influyeron en el redimensionamiento de las ONG. Asimismo, según Panfichi y Alvarado (2010) la cooperación internacional también empezó a exigir mecanismos más precisos en los temas de rendición de cuentas, monitoreo, evaluación de sus proyectos y profesionalización de los miembros de las ONG. Uno de los principales cambios es que existe un mayor énfasis en la defensa de los derechos humanos tanto por el lado de la violencia política de Sendero como por la respuesta contrasubversiva del Estado peruano.

Estos cuestionamientos que realizaban las ONG ante las decisiones del Estado generaron una serie de tensiones con el gobierno y los agentes militares. El gobierno de Belaunde empezó una campaña de fiscalización de las ONG por parte del Estado, ya que este último se preocupaba de la labor de concientización que las ONG realizaban a nivel de las bases sociales, y se las percibía como “refugio de la subversión”. Estas investigaciones llegaron a realizar ataques violentos hacia las ONG y utilizar mecanismos legales como la creación de un Registro Único de Instituciones Privadas de Cooperación Internacional, Bienestar Social y de Carácter Cultural para fiscalizar y controlar las acciones y usos de financiamiento de las ONG (Toche, 2003: 37-45).

Por su parte, como estrategia para mejorar el desempeño, los objetivos e incidencia en las propuestas de desarrollo para fortalecer la democracia y, al mismo tiempo,

velar por la defensa legal de los miembros de las ONG, se funda la Asociación Nacional de Centros de Investigación, Promoción Social y Desarrollo (ANC) en marzo de 1984. Una asociación que agrupaba a un conjunto de ONG para construir alianzas entre ellas y otras organizaciones de la sociedad civil, para así tener una mayor influencia en las políticas públicas y crear espacios de concertación, ante las reacciones que ponía el Estado frente al trabajo que realiza las ONG<sup>9</sup>.

Pese a estas tensiones, también es una etapa en la que las ONG empiezan a relacionarse con los gobiernos municipales, muchos de ellos ligados al partido de Izquierda Unida, quien en 1983 ganó las elecciones municipales de Lima Metropolitana, ocho municipios provinciales, y 25 distritales en Lima (Tuesta, 2008, citado por Panfichi y Alvarado, 2010). En esa medida, las ONG empezaron a tener relaciones fluidas con estos gobiernos locales con el objetivo de dar mayor cobertura a las propuestas de desarrollo. Por ejemplo, ya a mediados de los años 80 algunas ONG cooperaron con la Municipalidad de Lima Metropolitana en la ejecución del plan de emergencia de alimentación y salud, estrategias de supervivencia organizadas en comedores populares y en comités del vaso de leche (Valderrama y Pérez, 1998: 294).

Al respecto se debe mencionar que, aunque la relación de las ONG con el gobierno central es aún lejana, esta aproximación inicial de colaboración entre el sector público y el tercer sector a nivel micro/local influyó en la reformulación de los papeles desempeñados por las ONG en la sociedad mayor<sup>10</sup>. Sin embargo, durante el gobierno de Alan García, las animadversiones hacia las ONG se intensificaron debido a sus relaciones con los partidos de Izquierda. Nuevamente se les consideró como agentes que daban dinero a dichos partidos con el objetivo de desestabilizar el orden democrático. Este gobierno llevó a cabo una investigación a 75 ONG que no llegó a mostrar lazos entre la subversión y estas organizaciones, pero que culminaron en nuevos mecanismos legales de fiscalización (Toche, 2003).

Díaz Albertini y Melgar (2012) afirman que en este proceso las ONG asumen un rol de “acompañantes” ligados a nuevas demandas colectivas, tales como los servicios básicos, las condiciones de trabajo, el género, las comunidades nativas, y la ya mencionada defensa de los derechos humanos. Sin embargo Egaña (1987) indica que si bien el rol de las ONG se centraba en solucionar las necesidades básicas de

---

9 Información obtenida de la página web de la ANC: <http://www.anc.org.pe/carlos/content/nosotros/quienes-somos-anc>. Fecha de consulta 11/06/2016.

10 Sin embargo, tal como indica Manrique (1988) la labor de las ONG al ser siempre focalizada sería “incapaz de encarar los problemas estructurales del país y solucionarles” (Manrique, 1988: sin número de páginas). Con ello el autor argumentaba que las ONG no pueden sustituir al Estado.

los más pobres, lo hacía “sin cuestionar los sistemas sociales y políticos existentes” (Egaña, 1987: 87).

Las ONG se vieron en la necesidad de elaborar nuevas propuestas que dieran cuenta de la aparición de nuevos actores y demandas en un contexto político y económico inestable. Salazar (1998) afirma que a finales de los ochenta las agencias financieras norteamericanas y europeas observaron la poca capacidad de muchas ONG en sistematizar su conocimiento y replicar experiencias. Según el autor, esto suponía reconocer que las ONG no podían superar el espacio de intervención local, ya sea por razones presupuestarias o logísticas, por lo que era necesario la presencia complementaria del Estado. Esto implicó que las ONG incluyeran criterios técnicos con la finalidad de mejorar la eficiencia dentro de la propia organización y en la realización de sus proyectos, así como comenzar a tender puentes para trabajar de manera concertada con el Estado.

Según Casanovas y García (S/F: 26) en la década de los ochenta surgen nuevas ONG, diferentes a tradicionales en cuanto a su origen y su gestión. Estas “nuevas” ONG nacidas en aquella década, se crearon gracias a la posibilidad de obtener fondos internacionales que tenían como fin promover o poner en la agenda nacional temas como la discriminación étnica o por género. Resulta claro que, dentro de la lógica de mercado que se estaba instalando en el país, su proceder se guiaba mucho más por un criterio práctico y de aprovechamiento de los recursos con miras a un fin específico, que por grandes principios o un interés de cambiar el orden social preexistente.

Todos estos elementos constituyeron un escenario donde se interpelaba la identidad de las ONG, el rol que asumían como agentes del desarrollo, y la legitimidad social que respaldaba la importancia de su trabajo. El panorama era incierto para las ONG, ya que, por un lado, el paradigma ideológico alternativo al capitalismo que había orientado su discurso estaba siendo cuestionado en el contexto social y político mundial. Y, por otro lado, el modelo de desarrollo liberal, amparado en el mercado y en una visión más individualista de la sociedad, se constituía paulatinamente, en la región y buena parte del mundo, como el eje articulador de las políticas de Estado.

En esta etapa se perciben cambios institucionales en las organizaciones de los tres sectores mencionados (Estado, mercado y sociedad civil). Las empresas privadas como los organismos gubernamentales y naturalmente también la sociedad civil, incluidas las ONG, simplemente no pudieron ignorar los profundos cambios que se estaban dando debido a la reestructuración del capitalismo a nivel global y a

la crisis que azotó al país durante los años ochenta. En el caso particular de las ONG, se puede afirmar que estas buscaron superar la crisis a través de nuevas formas de gestionar sus quehaceres y hacerse de fondos, así como transformar su entendimiento del desarrollo y de cómo este debe ser tratado. Todo aquello involucró una renovación de suficiente magnitud que permite hablar, justamente, de un cambio en la identidad a nivel del discurso y las estrategias de intervención, más no de los valores y apuestas sociales frente a los sectores excluidos; es decir, un cambio en la manera de actuar frente a otros actores sociales y de enfocar de modo distinto algo tan elemental e importante como la noción misma de desarrollo.

### **2.3 Etapa de redefinición de las ONG (1990 – 1999)**

La década de 1990 está caracterizada por la implementación del programa neoliberal impulsado por los organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, y el gobierno norteamericano a través del Consenso de Washington. Los programas de ajuste puestos en marcha durante inicios de la década establecieron nuevos principios en la asignación de recursos y en la ejecución de actividades del Estado. Así, se inicia un conjunto de reformas de las actividades públicas vinculadas a la flexibilización del mercado de trabajo, la apertura comercial, la promoción de las inversiones privadas y las privatizaciones, que condujeron, inicialmente, a un agravamiento de la pobreza, a acentuar la fragmentación de los movimientos sociales y de las organizaciones populares, y a incrementar la desigualdad. De todos estos fenómenos negativos originados a raíz de haber adoptado el paradigma de desarrollo neoliberal es este último, la desigualdad social, uno que sin duda persiste y se ha agravado en todos los países del globo (Jiménez, 2012).

En el Perú, este ajuste estructural condicionó la forma en que se ejecutaban los recursos disponibles para los programas de desarrollo (Panfichi y Alvarado, 2010). Sin embargo, un importante hecho fue que el gobierno fujimorista a partir de 1993, aumentó el gasto público hacia los programas sociales. Este hecho provocó un alineamiento entre los objetivos del Estado y las ONG existentes, en donde el Estado incorporó a las segundas en sus políticas gubernamentales de salud, educación y alimentación (Toche, 2003). Según este último autor, esto significó una redefinición de las relaciones entre el Estado y las ONG pero una dependencia de las segundas hacia el primero, debido a que el gobierno daba el significado y los fondos de la política social.

Ante estos cambios, las ONG se adaptaron a las políticas en curso y, en esa medida, el mercado se tornó un espacio referente para el trabajo que realizaban, ya que era percibido como un mecanismo que debe aprovecharse para generar el mayor desarrollo posible de los grupos objetivos de los proyectos. En ese sentido, la figura del campesino se convierte en un potencial productor agropecuario y el comerciante o productor informal en microempresario. En la concepción de muchas ONG el mercado pasó de ser un promotor de la desigualdad, algo a modificar o combatir, a un aliado en la lucha contra la pobreza.

Asimismo, las ONG en sus relaciones con el Estado parecieran que están dispuestas a llevar a cabo las estrategias que el Estado solicita que se ejecutan. Bebbginton (1997) indica que la democratización tuvo como consecuencia el optimismo de trabajar con estas nuevas formas de Estado. En ese contexto, para el autor, las ONG ya no fundamentan su identidad en base a la confrontación, la resistencia y reivindicación perdiendo peso un aspecto central de su conformación identitaria. Por su lado, Casanovas y García (S/F) consideran que estos cambios en las relaciones entre ONG y Estado suceden en posiciones “contradictorias”, ya que las ONG siguen con antiguos discursos y al mismo tiempo “muestran comportamientos programáticos frente al mercado y participan de licitaciones convocadas por el Estado para operar sus políticas públicas” (Casanovas y García, S/F: 28).

Beumont (1996) propone un modelo de “especialidades complementarias” para comprender las relaciones de las ONG con los actores involucrados en el desarrollo, es decir, los gobiernos (el Estado) y la empresa:

“Diversas experiencias de ONGs nacionales evidencian los esfuerzos que se vienen realizando en este plano para generar capacidades diferenciadas y al mismo tiempo complementarias entre los agentes. El caso más interesante quizás lo proporcione algunos convenios de cooperación entre bancos y ONGs (...). Este modelo no supone objetivos comunes ni tiene por qué suponerlo. El banco seguirá priorizando el lucro y la ONG el acceso al crédito de productores que antes no disponían de él. Pero aun así, el desarrollo de capacidades complementarias debe ser considerado beneficioso en la medida en que ayude a cumplir (e incluso potencie) los objetivos iniciales de la ONG (...). Por su parte, en la actualidad el Estado convoca a ONGs para que participen en una serie de programas y mecanismos que implican la ejecución y supervisión de proyectos públicos o la capacitación a empleados públicos (maestros, enfermeras, etc.). En buena parte de los casos, el programa es del Estado y las ONGs desarrollan su especialización de manera complementaria” (Beumont, 1996: 102).



Este mismo autor señala que el énfasis está puesto en la línea de asesoría técnica y capacitación, mientras que la importancia de las actividades destinadas a publicaciones, investigaciones y comunicaciones ha disminuido, así como también lo ha hecho el apoyo a la población barrial, obrera y movimientos sociales. Asimismo, se afirma que la economía neoliberal delegó a algunas ONG la gestión e implementación de programas sociales de lucha contra la pobreza (Panfichi y Alvarado, 2010).

Según la bibliografía revisada, la década del noventa podría ser considerada como la época de “redefinición” de las ONG. En síntesis, se considera esta década como la de la “crisis” de las ONG y coinciden en que ésta “crisis” se debe en gran parte a la caída de los antiguos paradigmas y la consolidación de nuevos paradigmas de desarrollo que confrontan seriamente tanto el modo de operar como la razón de ser de las ONG. Los puntos centrales del nuevo paradigma de esta década son, básicamente: la promoción del libre mercado o neoliberalismo económico, y la democracia formal en lo político. Para Ballón (1996) la crisis de los antiguos paradigmas está en estrecha relación con la crisis de la identidad de las ONG:

“Con el triunfo de la oleada neoliberal, los Estados se privatizan y se desentienden de las funciones que antes cumplieron, el mercado se propone como el ordenador social sustantivo, se reordenan los bloques internacionales y se universalizan nuevos discursos sustentados en la competitividad y en la eficiencia, mientras que los actores sociales tradicionales que formaron parte del sentido de muchas ONGs se desdibujan aceleradamente (Ballón, 1996: 35).

En esa medida, la “crisis de paradigmas” en las que las ONG ingresaron en este periodo, obligaron a que repensaran su rol en la sociedad, sus fines y sus mecanismos de intervención, entre los cambios más importantes se encuentran la progresiva reducción de la crítica al sistema capitalista. Pese a ello, durante el régimen fujimorista aparecieron muchas ONG que criticaban a este gobierno, asumiendo un rol fiscalización ante la corrupción y de defensa de derechos humanos. Así como, al ser un periodo de descentralización del Estado, las ONG buscaron mecanismos para “incorporar la participación ciudadana en los instrumentos de gestión del Estado: planes de desarrollo concertados, presupuestos participativos y consejos de coordinación regional y local” (Llona, 2008: 155)

Sin embargo, en esta época se argumenta que las ONG progresivamente fueron sustituyendo al Estado en sus labores (Edwards, 2008) en la medida en que se reducían a un rol de prestadoras de servicios. Esta prestación de servicios permitió

que a fines de los noventa, las ONG financiaban sus actividades con alrededor del 68% de los pagos por los servicios que brindaban, con el objetivo de desligarse de la dependencia de la cooperación internacional o los subsidios del Estado (Sanborn, 1999). Asimismo, fue una época de cambios en la cooperación internacional debido a la disminución de los flujos para el Perú ya que se reorientaron los mapas de pobreza internacional y los intereses geopolíticos preferían actuar en zonas de conflicto intenso como Europa del Este (Llona 2008).

#### **2.4 Las ONG en el marco de la consolidación democrática y el crecimiento económico (2000-2016).**

Según Díaz-Albertini y Melgar (2012), a partir del fin del gobierno fujimorista, las ONG se encontraron con una serie de “temas críticos” durante los siguientes 10 años. El primero de ellos se refiere al inicio de un proceso de democratización y reforma del Estado a través de la descentralización del gobierno central. Este tema abría las posibilidades para las ONG en volver a trabajar temas relacionados a la participación ciudadana y el trabajo con gobiernos locales, así como continuar con los temas de fiscalización de la corrupción en el aparato estatal.

El segundo se refiere a la consolidación de las políticas neoliberales como el motor del crecimiento económico del país. A nivel internacional, a inicios del siglo se tipificó a los países latinoamericanos como de “ingresos medios” y como la región con mayor desigualdad en el planeta. En base a ello, el problema central ahora estaba en cómo se distribuye las riquezas. Asimismo, el enfoque neoliberal internacional impulsado por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo priorizaban la gestión por resultados y las alianzas con el sector empresarial, más no con la sociedad civil. Una lógica que se complementaba con las políticas de los gobiernos de Alejandro Toledo y Alan García basadas en la búsqueda de atraer capitales privados, sobre todo, extranjeros (Llona, 2008).

En ese contexto, al inicio del gobierno de transición de Agustín Paniagua (2000-2001), las ONG pasaron a tener un rol de apoyo al nuevo gobierno, tanto porque muchos de los trabajadores de estas organizaciones integraron gabinetes ministeriales como por la cooperación con la reforma del Estado. Esta etapa es considerada como el paso de la confrontación hacia la colaboración a través de lazos de confianza y respeto entre estas entidades (Bobadilla y Barreto, 2001).

Esta relación con las entidades del Estado continuó en la época de Alejandro Toledo, quien también asignó ministerios a miembros de ONG. Un hecho importante es

que a fines del 2001, el gobierno tomó la iniciativa de replantear la gestión de la cooperación internacional dentro del país a través de una visión estratégica basada en los objetivos de lucha contra la pobreza y el fortalecimiento de la democracia. El objetivo era gestionar de forma eficiente, transparente y sostenible los recursos que se volvían cada vez más escasos a través de un modelo institucional que en el 2002 fue creado con el nombre de Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) como ente rector de la cooperación técnica internacional y con la obligación de cumplir las siguientes tareas:

- La gestión estratégica de la cooperación internacional con el objeto de superar el esquema asistencialista de épocas anteriores y asegurar la sostenibilidad de las propuestas.
- La formulación de planes de cooperación que articulen la demanda nacional y definan las prioridades en función de las estrategias de desarrollos sectoriales y nacionales.
- La negociación con los cooperantes de programas asociados a los temas y ejes prioritarios antes mencionados.
- El manejo transparente de la cooperación internacional brindando información adecuada y oportuna al Estado, los cooperantes y la ciudadanía.
- El fortalecimiento de la gestión descentralizada de la cooperación internacional entre los gobiernos regionales y locales.
- La facilitación de un servicio ejecutivo y de calidad a los usuarios de la cooperación internacional<sup>11</sup>.

Para Llona (2008) la fundación de la APCI era un intento del Estado de institucionalizar una entidad con una lógica gerencial que se oriente a resultados específicos y eficientes dentro de un contexto de competencia por el acceso a los cada vez más escasos recursos de la cooperación internacional. Asimismo, se buscaba vincular un programa internacional con una estrategia de desarrollo nacional en tanto se busca supervisar la cooperación internacional “en función de las necesidades de los sectores menos favorecidos de la población y del desarrollo del país, en forma participativa y descentralizada” (Llona 2008: 144).

Pese a estos intentos de trabajos conjuntos, Panfichi y Alvarado (2010) argumentan que debido a los factores internos, como la intensificación de los programas sociales y las promesas incumplidas del gobierno, las relaciones entre este y las ONG se desgastaron, ya que se culparon a estas organizaciones por los males

---

11 Información obtenida de la página oficial de la APCI: <http://www.apci.gob.pe/index.php/informacion-institucional-2/quienes-somos>. Fecha de consulta 11/06/2016.

del país, como el incremento de conflictos sociales. Esto se tradujo el retiro de los ministros y funcionarios vinculados a las ONG y en las acusaciones que se les hacían como “refugio de Sendero Luminoso” o que se apoderaban del dinero de las obras sociales. De este modo, el rol de la APCI dio un giro en tanto empezó a realizar labores de fiscalización y desligarse de su rol de gestora de la cooperación (Llona, 2008).

Una interesante propuesta de explicación sobre los cambios en el rol fiscalizador de la APCI y en las relaciones entre el Estado y la ONG es la profundización del enfoque neoliberal. Este proceso político y económico hace que durante el gobierno de Toledo se busquen mecanismos de restringir a la defensa de derechos de la sociedad civil que las ONG realizaban, sobre todo en los casos de conflictos socioambientales (Llona, 2008). Para Bebbington et al. (2008) esto es parte de un proceso de despolitización de las labores de las ONG y de buscar reducir su trabajo en la promoción de desarrollo a objetivos cuantificables y rendición de cuentas.

Posteriormente, al iniciarse el segundo gobierno de Alan García, el tema del rol de las ONG y el uso de los recursos que destinaba la Cooperación Técnica Internacional eran puntos de agenda. Llona (2008) sintetiza las relaciones tensas que existieron entre este gobierno y las ONG, que tuvo como punto más álgido la promulgación de la ley 28295, impulsada por parlamentarios apristas y fujimoristas que presionaban en la fiscalización de las ONG, ya que uno de sus puntos era exigir la información sobre sus proyectos, financiamiento y ejecución de gastos<sup>12</sup> y que los objetivos de las ONG deben someterse a las prioridades del gobierno.

Esta misma autora afirma que esta reacción del Estado se debe entender dentro de un “contexto confrontacional entre el poder político y económico, y las organizaciones de la sociedad civil peruana, y en el escenario más agudizado de los conflictos sociales” (Llona, 2008: 153). Para la autora, las ONG han puesto en tapete un conjunto de temas que contradicen los intereses de estos poderes fácticos, ya sea por la defensa de las comunidades en casos de conflictos con empresas mineras, los derechos reproductivos y de orientación sexual, los casos de violaciones de derechos humanos, etc.

---

12 Posteriormente esta Ley fue derogada por mandato del Tribunal Constitucional, el logro de esta derogación se debe a una articulación exitosa entre las ONG para poner en debate la real naturaleza de esta norma. Ver Llona (2008: 149).

Todo ello, muestra que durante estos años existían una corriente que desprestigia a las ONG en la medida en que estas van adquiriendo mayor presencia pública y mantienen posturas contrarias a los intereses económicos y políticos de las entidades mencionadas. Para Negrón (2006) en ese contexto las ONG requieren de readquirir su legitimidad, es por ello que empiezan a generar cambios en sus estructuras internas y adoptar modos de gestión relacionados a la rendición cuentas y códigos de ética

### **3. Roles estratégicos de las ONG en el contexto actual.**

Los procesos de cambios en el contexto político, económico y cultural en donde intervienen las ONG tienen impactos en sus estrategias de gestión y de búsqueda de financiamiento así como en sus formas de intervención en la realidad. Estos impactos han sido considerados por algunos autores como crisis referidas a la identidad y la sobrevivencia de las ONG (Joseph, 2000; Bebbington, 1997); pese a ello, las ONG han redefinido y ampliado sus objetivos con el fin de buscar nuevas fuentes de financiamiento y posicionarse en el ámbito del desarrollo (Rodríguez y Ríos, 2007).

Se ha observado que las ONG son entidades de la sociedad civil que surgen con una función crítica frente a los programas del Estado y las acciones promovidas por la empresa privada. Este espíritu contestatario y con fines de proponer alternativas a las propuestas de desarrollo es y ha sido fundamental en el fortalecimiento de las ONG. Sin embargo, en las últimas décadas, la tendencia global es que estas organizaciones están atravesando un proceso de cambio institucional en donde, concretamente, se están convirtiendo en consultoras (ante problemas financieros), empresas sociales (ante problemas financieros y la necesidad de ampliar el limitado impacto de sus acciones) y oferentes de servicios financieros (especialmente en el ámbito rural).

En esa medida, en el siguiente capítulo se elabora una propuesta que identifica tres roles estratégicos a través de los cuales las ONG se están (re)posicionándose y (re) construyendo su identidad organizacional en base a tres factores: (i) la reformulación del rol que cumplen en la sociedad; (ii) la forma en que contribuyen al desarrollo del país; y (iii) la manera en que éstas gestionan sus recursos, equipos y proyectos. Estos tres roles son los siguientes: 1) los roles de articulación y colaboración, 2) los roles de incidencia política, y 3) los roles de consultoría y empresa social.

### **3.1 Roles de articulación y colaboración: dinámicas de concertación y tolerancia social.**

La comprensión de las ONG como una organización articuladora se encuentra en los orígenes de estas organizaciones y en sus primeras definiciones teóricas sobre sus acciones. La articulación fue la forma dominante durante las décadas de 1970 hasta 1990, a través de este rol se fundó el modus operandi de las ONG hacia sus destinatarios, caracterizado, en algunos casos, por un afán directo de representación.

El rol articulador de las ONG se refiere a la función de coordinar esfuerzos de diversos grupos sociales de interés entre sí o con el Estado (Max –Neef, 1989). Para este autor, el lenguaje es la manera de relacionar a los sujetos, ya que funciona como un mecanismo de comunicación. El concepto de lenguaje en Max-Neef puede ser aproximado a la noción de discurso: comprendería las formas en que determinado grupo enuncia su manera de ver el mundo, a los otros y a sí mismo. La articulación entre tales visiones del mundo –reflejadas en sus respectivos lenguajes- será clave para cualquier trabajo conjunto entre estos grupos.

Sin embargo, Max-Neef señala algunos de los riesgos implicados en el trabajo de las ONG desde esta perspectiva teórica. En primer lugar, que las ONG pueden terminar creando lenguajes paralelos o superpuestos que dificulten seriamente la articulación de los actores de la sociedad civil. En segundo lugar que, gracias a su rol articulador, las ONG tienen la ventaja de poder relacionarse a dos niveles: tanto con las instancias más altas de decisión, aquellas implicadas en el diseño de las políticas públicas, como también con las bases sociales que serán afectadas por estas políticas. En esa medida, esta capacidad de despliegue de relaciones a nivel macro y micro que tienen las ONG refleja su importancia, pero también los peligros que este doble encadenamiento conlleva, en tanto las ONG pueden llegar a confundir, muy fácilmente, su rol de articulación con el de “representación” o — más grave aún— con el de “sustitución”

Efectivamente, esto fue lo que ocurrió en el Perú en las décadas de 1970 y 1980, donde el riesgo de representación se hizo patente en prácticas concretas de paternalismo de las ONG hacia sus destinatarios. En la actualidad, esto ocurre con menor frecuencia pero eso no significa que las ONG hayan dejado de lado su rol articulador. Si bien las ONG han pasado por una etapa de crisis con el declive de las posiciones anticapitalistas, su rol intermediador tuvo que redefinirse ante los ojos del Estado y de ellas mismas, posibilitando su conversión en canales de expresión y presión legítimos por parte de la sociedad civil; donde buscan ser más

tolerantes con los actores públicos, políticos pero también empresariales con los que no necesariamente tienen coincidencias de enfoque o discursos, no obstante se necesita ceder posiciones hacia el logro de un objetivo común que priorice el bienestar de la población y no el interés particular de los actores: el bien común por encima del interés del grupo o colectivo. De esta forma, actualmente, las ONG peruanas como DESCO o CARE orientan sus esfuerzos en pro del desarrollo humano y social a través de un acompañamiento principalmente técnico y facilitador de procesos, y no en el afán de buscar la representación política de sus grupos objetivo. En esta clase de trabajos de corte técnico subsiste un rol articulador en la medida que la ONG apoya a la población destinataria a una mejor inserción dentro de la sociedad mayor y los canales ofrecidos por el Estado a través del empoderamiento y la capacitación.

Por su parte, el rol articulador que las ONG ponen en marcha a principios de la década de 1990 se fortalece con la incorporación de estrategias de colaboración y complementariedad con el Estado, la empresa privada y sociedad civil. El reto de esta colaboración está en saber consensuar los distintos enfoques de desarrollo que tienen estas organizaciones y sus instrumentos de gestión para el diseño, formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de sus programas y proyectos.

Actualmente, la puesta en práctica del rol de colaboración que asumen las ONG se caracteriza por buscar la concertación y mecanismos de cooperación vía redes, plataformas o consorcios para coordinar de manera conjunta acciones en un mismo espacio geográfico que generarían un efecto multiplicador en la promoción de sus propuestas; además de actividades en áreas temáticas similares o recibir fondos de cooperación internacional (Bobadilla y Barreto, 2001: 359).

Tenemos así un panorama en el que la colaboración no solo es deseable, sino crucial. Aquellas ONG que hoy en día pierdan de vista el enfoque de colaboración poniendo exclusivo énfasis en la confrontación directa con el Estado, se arriesgan incluso a perder sus fuentes de financiamiento y legitimidad social. De igual forma, los Estados que intenten socavar la legitimidad ganada por las ONG satanizándolas o apelando a ciertos fantasmas ideológicos que las rodean pueden incluso recibir sanciones de la comunidad internacional, debido a la capacidad asociativa de éstas organizaciones y el prestigio internacional que muchas se han ganado.

En última instancia, los principales afectados ante la ausencia de colaboración terminan siendo las propias poblaciones a las que se pretende apoyar: proyectos mal diseñados, mal monitoreados o divorciados de los planes de desarrollo del

sector público terminan mermando la legitimidad de ambos, tanto del Estado como de la ONG. Por ello, la potencial eficiencia que puede tener la gestión de las ONG dependerá de su capacidad para desarrollar trabajo conjunto y cooperativo intersectorial e intrasectorial, esto es, con otras ONG.

### **3.2. Roles de incidencia política: dinámicas sociales de crítica con propuesta.**

El rol de incidencia política se refiere al trabajo que realizan las ONG para potenciar los intereses de los grupos no representados por medio de negociaciones con aquellas entidades que detentan el poder, que suelen ser el Estado y el sector empresarial (Lewis, 2005). Estas ONG son las denominadas de “incidencia” o “emprendedores políticos” pues buscan ocuparse de introducir nuevos programas o políticas públicas a través de lo que se conoce como “ADVOCACY” que es “cualquier intento de influir en las decisiones de cualquier élite institucional en nombre de un interés colectivo” (Jenkins, 1987: 267, citado por Lewis, 2005: 123).

Estas ONG cumplen un rol político dentro de la esfera pública, según Panfichi y Alvarado (2010), los temas que abordan estas organizaciones son la vigilancia en el uso de los recursos públicos y el acceso a la información, es decir, la transparencia pública. Un tema central que han trabajado las ONG en este rol es el de derechos humanos, sobre todo en las décadas de 1980 y 1990. Otra característica central de estas ONG es que proponen debates sobre tópicos que se consideran relevantes con el objetivo, como se ha mencionado, de adicionarlos a la agenda pública. Para los autores citados, existe una mayor visibilidad pública en estas ONG, al mismo tiempo, consideran que tienen mayor vínculos globales a través de redes transnacionales con otras organizaciones de la sociedad civil.

Un elemento central que caracteriza a este rol es la denuncia (Panfichi y Alvarado, 2010). Esto se refiere a las demandas y necesidades que las ONG rescatan de la población y las manifiestan tanto hacia el Gobierno como a los sectores privados. Sin embargo, las ONG progresivamente van agregando diversas áreas de acción (derechos de niños, niñas y adolescentes, salud sexual y reproductiva, personas con habilidades especiales, adultos mayores, entre otros) que se enfocan en la incorporación de la población vulnerable o excluida socialmente a los diferentes ámbitos valorados para el desarrollo de la ciudadanía y mejora de la calidad de vida de la población.



### **3.3 Roles de consultoría y empresa social: dinámicas de emprendimiento e innovación social.**

La crisis financiera en la década de 1980 tuvo una serie de consecuencias, entre ellas, el recorte del gasto social en los países subdesarrollados y, al mismo tiempo, los países desarrollados comenzaron a limitar el gasto en cooperación. Bebbington indica que las ONG “van a concentrar sus esfuerzos en resolver sus crisis financieras por medio de un proceso de licitación para acceder a contratos públicos o privados.” (Bebbington, 1998: 96). Entonces, al inscribirse a las reglas del mercado, muchas ONG tuvieron la necesidad de ofrecer servicios de consultoría adicionales a los proyectos que ejecutaban para así poder generar mayores ingresos. De esta forma, se fue generando un mecanismo de colaboración entre ONG, empresa y Estado en base a las normativas de un contrato entre las partes, esta estrategia ha permitido a las ONG obtener nuevos ingresos que les permite general un nivel de sostenibilidad financiera que garantice su funcionamiento y autonomía institucional.

Las implicancias de asumir este nuevo rol generaron una reorganización de sus mecanismos institucionales para facilitar el uso más eficiente de los recursos sociales y económicos disponibles. La crítica a esta tendencia se centra en los efectos que tuvo sobre la identidad y el rol que venían desempeñando las ONG en la sociedad civil, pues para muchos, aquel rol crítico y contestatario se vio en cierto modo limitado, ya que se plantea que al depender del Estado o de la empresa para sobrevivir económicamente el espacio de acción de las ONG se constriñe (Bebbington, 1998; Rodríguez y Ríos, 2007).

Sin embargo, esta investigación considera que el “espacio de maniobra limitado” señalado por Bebbington en cuanto a la relación contractual entre la ONG y el Estado –incluiriámos también aquí a la empresa privada- dependerá del nivel de legitimidad alcanzado por la organización contratada. Si el reconocimiento social de la ONG es débil, su capacidad de respuesta será débil. Por el contrario, si la organización gana un prestigio por sus resultados obtenidos, capacidad técnica y política, entonces su autonomía será mucho más alta, permitiéndole evitar cualquier tipo de chantaje o presión por parte del cliente.

En el caso de las ONG que han conformado organizaciones empresariales autónomas a ellas mismas es notable el incremento en su capacidad de manejo y autonomía frente a posibles clientes. Esto sucede especialmente en aquellas que han hecho un esfuerzo importante de inversión en capital humano, tiempo y dinero con miras a que sus empresas cumplan con los estándares exigidos por el mercado.

En suma, el rol consultor de la ONG no necesariamente afecta su autonomía frente al Estado o la empresa, sino que esto dependerá de los resultados alcanzados por su posicionamiento y del manejo de recursos económicos alternativos.

Como parte del redireccionamiento en los modelos de desarrollo organizacional de las ONG, muchas de estas organizaciones han tendido a transformarse en empresas sociales en las últimas décadas (Bartolomeo y Zandonai, S.F.). Es preciso indicar que, en primer lugar, las empresas sociales son una forma de organización híbrida en tanto posee un fin social y, al mismo tiempo, un tipo de gestión empresarial (Borzaga, 2003). Esta fusión entre ambos elementos revela una convergencia de enfoques que eran considerados como antagónicos, debido a que las empresas eran caracterizadas por su producción de servicios y bienes con el objetivo de tener utilidades, mientras que el tercer sector eran organizaciones que asumen tareas sociales (Ramón et. al, 2011; Sandborn, 1999).

De esta manera, la creación de organizaciones que integran los fines sociales con los métodos de negocios es la génesis de las empresas sociales. Estas representan la evolución del sector privado con el sector social y público. Si bien en algún momento pudieron mantenerse como organizaciones sin fines de lucro, estas están teniendo que adaptarse a las prácticas de tipo empresarial que enfatizan la creación de valor para así poder asegurarse la sostenibilidad organizacional.

Según un informe de SustainAbility (2015) existe una progresiva profesionalización de las organizaciones del tercer sector que genera que se vuelvan más competitivas y, en lugar de evidenciar un enfoque alternativo al sistema, proponen en la actualidad una visión complementaria e integrada hacia el mercado. Para Bartolomeo y Zandonai (S.F) este proceso de transformación es resultado de decisiones explícitas, sobre todo, en el nivel directivo de las organizaciones, en donde se van redefiniendo los roles, se incluyen a personas con competencias especializadas bajo contratos de trabajo remunerados, se implementan sistemas de monitoreo y evaluación de actividades, se cambian las actividades del sector y/o los destinatarios de los servicios, y se busca una articulación hacia la esfera del mercado y la producción de servicios que son distribuidos a los destinatarios de los programas o proyectos.

Ante la notoriedad que han ido adquiriendo las empresas sociales, la labor de definir las ha sido compleja. Una primera aproximación es la propuesta de Muhammad Yunus (2008) quien acuñó un método innovador para combatir la pobreza en su país a través de la apertura de microcréditos del Banco Grameen

de Bangladesh que era dirigido por personas que usualmente no eran sujetos de crédito, como las mujeres en condiciones de pobreza. Yunus (2008) sostiene que las empresas sociales, al igual que las empresas regulares, buscan maximizar sus beneficios, con la diferencia de que cuando se ha recuperado el capital por parte de sus inversores, los dividendos no son repartidos, sino reinvertidos en las propias empresas para alcanzar la auto-sostenibilidad y un mayor volumen de cumplimiento de los objetivos sociales.

Sin embargo, existen diversos enfoques que definen las empresas sociales. Carlo Borzaga (2007) sintetiza bien las definiciones sobre este tipo de organizaciones. En primer lugar, se encuentra el enfoque norteamericano que define a las empresas sociales como aquellas que operan en función de las leyes del mercado pero con objetivos sociales explícitos. Para este autor, esta definición considera empresas sociales tanto a las organizaciones sin ánimo de lucro que se financian con actividades de venta de bienes y servicios; así como las empresas con ánimo de lucro que tienen como objetivo principal el generar ganancias y, a su vez, asumen voluntariamente objetivos sociales. Por otro lado, la perspectiva europea considera que las empresas sociales son únicamente aquellas cooperativas sin ánimo de lucro que se encargan de producir bienes con el objetivo de incluir a individuos en situación de desventaja en el sistema laboral. Finalmente, ubica la perspectiva italiana que afirma que las empresas sociales son todas aquellas organizaciones que no tienen fines de lucro y se encargan de producir bienes y/o servicios sin importar el mecanismo que utilicen para financiarse.

Para Borzaga (2007) estas definiciones no permiten identificar las características constitutivas de las empresas sociales. En esa medida, afirma que una primera característica es su capacidad de permitir que los usuarios se organicen para que actúen como sujetos autónomos en la provisión de sus servicios. Además, un aspecto central es su “naturaleza distributiva”, esto quiere decir que, una empresa social será tal en tanto distribuya sistemática y voluntariamente el valor producido a aquellos sujetos que no pueden acceder a dichos bienes y/o servicios.

En esa medida, comprender a las ONG como empresas sociales implica que sus objetivos no se rigen principalmente por los fines de lucro sino por el impacto socialmente positivo que sus actividades productivas conllevan. Esto significa que su objetivo primordial yace en la satisfacción de necesidades –no necesariamente básicas- que pueden incidir en una mejora de la calidad u oportunidades de vida de otros actores externos a la organización, siendo la generación de excedentes un camino para tal fin social.

De allí que las ONG que operan como empresas sociales sigan perteneciendo al tercer sector, ya que su fin primordial es el bienestar de otros. Bajo ésta óptica, Valderrama y Pérez subrayan la importancia del mercado como un espacio de desarrollo e integración para ciertos sectores excluidos, a través de instrumentos tales como las microfinanzas, el impulso de sistemas de comercialización y la inserción al mercado internacional (Valderrama y Pérez, 1998). El crédito y el apoyo técnico se convierten, entonces, en dos ejes de desarrollo importantes; asimismo, cobra relevancia el desarrollo sostenible con énfasis en el fortalecimiento de las capacidades humanas y la equidad en las relaciones sociales, en particular las de género (Bobadilla y Engelbert, 2001).

Bajo este enfoque, las ONG amplían y fortalecen su relación con actores sociales que no fueron parte de su etapa fundacional como los pequeños empresarios, comerciantes, cooperativistas, asociaciones de vecinos, gremios de productores y exportadores, etc.; lo cual las lleva a desarrollar acciones de apoyo a su gestión empresarial y programas crediticios a pequeña y mediana escala, apoyo técnico para la organización barrial y uso del espacio y formalización de predios, entre otros. Paralelamente, en el seno de las ONG, se discute intensamente sobre este nuevo rol y los riesgos que conllevaría abdicar a los fundamentos que dieron origen a las ONG, especialmente, por la incorporación de una racionalidad privada y económica en su gestión y servicios ofrecidos, algo que se ve en cierta forma enfocado y en dirección hacia el paradigma de la empresa social.

Es importante destacar que las ONG vienen generando productos y servicios que crean e innovan para ser ofertados en el mercado a actores públicos y privados interesados en complementar esfuerzos orientados al desarrollo humano sostenible. Varias ONG han ganado premios y reconocimientos debido a estos esfuerzos de innovación y generación de resultados que benefician a determinadas poblaciones. En síntesis se han identificado tres roles centrales que desempeñan las ONG a inicios del nuevo siglo, los mismos que no son excluyentes ya que toda ONG articula a los actores beneficiarios y a sus integrantes, siendo un espacio para la expresión de determinados intereses o demandas sociales. Siguiendo nuestra propuesta teórica, estos nuevos papeles desempeñados por las ONG reflejan necesariamente un cambio o redefinición de su identidad en los aspectos ideológicos o del discurso orientador de sus acciones y las estrategias de intervención social y de gestión institucional.

#### **4. Conclusiones: A manera de reflexión final y respuestas pendientes.**

En la presente investigación se tuvo como objetivo central analizar los procesos de cambio y continuidades en la identidad organizacional y el rol de las ONG. Este propósito ha permitido abordar tres temas claves: 1) un marco de análisis para comprender e identificar las características particulares y el rol de las ONG. 2) El desarrollo de su recorrido histórico para observar sus principales cambios en sus estrategias de intervención, sus discursos de desarrollo y sus relaciones sociales con el Estado, la cooperación internacional, el sector privado, otras ONG y las poblaciones objetivo. Y 3) identificar los principales roles que caracterizan a las ONG en la actualidad: el de articulación y colaboración, el de incidencia política, y el de consultoría y emprendimiento social. A continuación, se presentan las conclusiones elaboradas en cada uno de estos temas claves, y posteriormente las principales interrogantes que se desprenden de aquellas

##### **Marco de análisis sobre el rol e identidad de las ONG:**

Se planteó precisar las características específicas que configuran la identidad y el rol de las ONG frente a otras organizaciones de la sociedad civil. Para ello, se utilizó un recurso metodológico que clasifica a las organizaciones de la sociedad civil en base a los beneficiarios de su acción. Esto ha permitido encontrar dos grandes subsectores: primero, *las organizaciones de beneficio mutuo* que se caracterizan por velar por el bienestar de aquellas personas que forman parte de la organización y/o el grupo social al que representan. Dentro de este grupo destacan los sindicatos, gremios, asociaciones vecinales, entre otras. Y segundo, *las organizaciones que trabajan para el beneficio de otros* que tienen como objetivo central trabajar por el desarrollo y cambio de las condiciones de vida de personas externas a su organización. En este último subgrupo se encuentran las ONG en tanto su rol es realizar una función social de intervención que busca resolver un problema específico: la exclusión social de personas consideradas como marginadas por el sistema económico, político y cultural.

Ahora bien, esta investigación concluye que la identidad de las ONG se construye a partir de dos dimensiones: 1) a través de los elementos discursivos y valorativos que existen tanto en sus enfoques de desarrollo, misiones, y en los miembros que la conforman. Y 2) por medio de las relaciones sociales que mantienen con el Estado, las empresas privadas, la cooperación internacional y las poblaciones objetivo dentro de un contexto económico y político que ahora es muy diferente a aquel que les dió origen. A partir de ello, se identificó que las ONG son organizaciones que promueven valores y discursos universales en tanto buscan concretar intereses

públicos, tales como la promoción de la justicia social, el empoderamiento de las comunidades de base, el respeto a los derechos humanos, y/o reducir los indicadores de desigualdad y pobreza. Estos discursos provienen de las redes que conforman las ONG, estas usualmente son de tres tipos: redes con vínculos religiosos, de profesionales del sector académico; y/o asociadas a partidos políticos partidos políticos progresistas y liberales.

En cuanto a sus relaciones sociales, se sostiene que la relación entre ONG y Estado varía en función de la similitud o diferencias entre los objetivos y estrategias preferidas por cada uno de estos actores. Así, el enfoque de desarrollo en las políticas de Estado será un factor importante en la configuración del rol de las ONG. Estas pueden asumir un rol contestario frente al Estado, uno articulador para elaborar políticas públicas a escalas locales y/o nacionales, o de prestadora de servicios de consultoría y capacitaciones a funcionarios públicos. En esa línea, el sector empresarial se ha convertido en una potencial fuente de ingresos para las ONG que buscan reducir su dependencia hacia las agencias internacionales y los gobiernos. Finalmente, las ONG se han relacionado con la población objetivo a través de estrategias de empoderamiento hacia estas últimas o por medio de proyectos que buscan incorporarlas hacia el mercado. Se ha indicado que esta relación tiene bajos niveles de fiscalización formal por parte de los grupos sociales beneficiarios de las ONG.

En síntesis estos discursos, valores y relaciones sociales que mantienen las ONG permiten evidenciar que estas organizaciones tienen una institucionalidad específica que constituye su identidad y roles como agentes en el desarrollo. A manera de reflexión se identificaron cuatro tipos de ONG en base a la información de 34 páginas web de ONG peruanas: 1) las ONG técnico-productivas que tiene la misión de ejecutar proyectos vinculados a la dimensión económica de la vida social, así como a aspectos de infraestructura y transferencia de tecnologías. Los principales temas tratados por estas ONG son sobre la producción agrícola y usos sostenibles del medioambiente, las actividades empresariales con campesinos y/o microempresarios, y los proyectos de microfinanzas. 2) las ONG de promoción y derechos civiles que están enfocadas en los mecanismos para fortalecer la organización, representación y coordinación de las poblaciones beneficiarias ante las autoridades políticas. Su misión se encuentra en fortalecer la ciudadanía e intervienen en el posicionamiento político de los grupos humanos excluidos. 3) las ONG promotoras de desarrollo sociocultural que centran sus labores en áreas de promoción de la educación y la cultura de las poblaciones objetivos. Además, realizan, a partir de su intervención, una serie de investigaciones que buscan aproximarnos

a la realidad social de estas poblaciones. Y 4) las ONG con enfoques integrales en tanto sus objetivos y misiones tienden a abarcar actividades en áreas de promoción productiva, gobernabilidad, ciudadanía, uso de recursos naturales e investigación. Estas ONG conciben el desarrollo como una intervención multidimensional.

### **El desarrollo histórico de las ONG en el Perú**

A su vez, el análisis del recorrido histórico ha permitido observar sus principales cambios en cambios en sus discursos de desarrollo, estrategias de intervención y sus relaciones sociales con el Estado, la cooperación internacional, el sector privado, otras ONG y las poblaciones objetivo. Estos hallazgos pueden resumirse en las siguientes afirmaciones:

1. **Los cambios en los discursos sobre el desarrollo en las ONG:** En sus etapas iniciales las ONG estuvieron conformadas por profesionales y ciudadanos que estaban comprometidos con un ideal de la sociedad vinculado a enfoques como la Teología de la Liberación, la Educación Popular o propuestas que planteaban alternativas al sistema económico capitalista de la época y a las políticas del Estado. Estas redes conformaron un “corpus de ideas” que caracterizó a las ONG como críticas al modelo dominante de desarrollo y como actores que buscan construir modelos más participativos de desarrollo en sus proyectos. Luego, a raíz que el modelo neoliberal del mercado se posicionó como el enfoque de desarrollo clave a nivel global, las ONG fueron progresivamente considerando al mercado como un espacio imprescindible para luchar contra la pobreza. En tal sentido, las ONG empezaron a incorporar enfoques relacionados al desarrollo productivo, a la transferencia de tecnologías para el agro, los enfoques de género, el uso sostenible de recursos naturales, y la promoción de microcréditos. En líneas generales, muchas de las ONG se enfocan en incorporar a las personas en condiciones de desigualdad hacia el mercado.
2. **Las ONG se articulan con el Estado y el sector privado:** Durante 1960-1979, las ONG mantuvieron un rol contestatario y de confrontación frente al Estado, básicamente porque las ONG consideran que el gobierno no tenía las capacidades para brindar servicios a sus ciudadanos. Posteriormente, durante 1980 y 1989, pese a que las ONG mantenían esa percepción hacia las entidades gubernamentales, empezaron a realizar proyectos con el Estado a nivel municipal. Esto se debía a que muchos gobiernos municipales estaban relacionados a partidos de izquierda y mantenían vínculos con miembros de las ONG. Además, ambas organizaciones coincidieron en la labor de formación de dirigentes y empoderamiento de

los ciudadanos. Luego, a partir de la década de 1990, las ONG empiezan a ejecutar proyectos financiados por el Estado a nivel nacional, además les venden sus servicios a través de capacitaciones, consultorías diagnósticos, entre otros. En esa época también empiezan a articularse con el sector privado, y las ONG consideran que es un actor clave para obtener fondos y financiar sus proyectos. Así, en los últimos años se ha generado una gran cantidad de mecanismos de cooperación y complementariedad entre las ONG, la sociedad civil, el Estado y la empresa privada, a través de plataformas, redes, consorcios y demás modalidades generadoras de sinergias y capital social.

3. **Las ONG realizan una gestión basada en la eficiencia y la eficacia:**  
Uno de los cambios más importantes en la identidad de las ONG es la inclusión de criterios de gestión organizacional que buscan mejorar el manejo interno con miras a lograr su propia consolidación y sostenibilidad. Para ello se hace uso de procesos técnicos como son la profesionalización de sus equipos de trabajo, el uso de marcos lógicos para la gestión, el monitoreo y la evaluación, la normalización de procesos, entre otros; que permiten una mayor eficiencia administrativa y eficacia en los proyectos. Además, permiten establecer una coherencia entre los objetivos, la misión institucional, estrategias acciones y/o proyectos; así como la puesta en marcha un proceso de diversificación de fondos. Estos mecanismos también representan un medio para compartir con otros los aprendizajes y destrezas institucionales, los cuales se pueden concretar en metodologías, estrategias e incluso incidir en políticas públicas.
4. **Las ONG hacen incidencia política y no representación política:**  
En sus inicios, especialmente durante las décadas de 1970 y 1980, las ONG consideraban que era necesario obtener posicionamiento político al interior del Estado, llevando la voz de los sectores excluidos o vulnerables a los espacios de toma de decisión. De esta forma, la mayor parte de ONG buscaron actuar como portavoces o representantes de los sectores populares y tenían una intervención a nivel más local. En la actualidad, este vínculo se ha transformado, las ONG pueden formar parte de los movimientos sociales y hacer política pero no interactúan con la población beneficiaria bajo una lógica gremial, y menos aún, las buscan representar en términos políticos. Ahora, el rol de las ONG se caracteriza por tener una lógica de incidencia política, es decir, las ONG en su mayoría no buscan representar la voz de los excluidos sino probar alternativas de intervención para que se conviertan en políticas públicas a escala nacional.



5. **Las ONG han superado la crisis de identidad, legitimidad y sostenibilidad:** La crisis de afrontadas por las ONG a finales de la década de 1980 y principios de 1990 está siendo superada. Esto sucede porque estas organizaciones vienen siguiendo lineamientos concretos de desarrollo técnico presentes en sus discursos, enfoques de desarrollo, líneas de acción y compromisos con determinados sectores. De esta manera, las ONG están reorientando sus paradigmas de intervención, lo cual ha contribuido a posicionarse como actores claves en la agenda política sobre el desarrollo. Asimismo, estas organizaciones han podido articularse entre ellas para responder a las críticas vertidas desde el Estado y construir su legitimidad frente a este sector. Mientras que la diversificación de las fuentes de financiamiento permite que progresivamente logren la autonomía con respecto a su sostenibilidad. Finalmente, estas organizaciones continúan centrando sus fines y dirigiendo sus esfuerzos hacia las necesidades sociales, económicas o culturales de personas en condiciones de vulnerabilidad, pobreza y/o exclusión social. La forma en que llevan a cabo estos fines puede haber cambiado, pero su compromiso con la población en condiciones de desigualdad sigue siendo su razón de ser.

Estas afirmaciones reflejan, a grandes rasgos, los principales cambios y continuidades de las ONG en el Perú. Estas son organizaciones que más allá de sus convicciones políticas, trabajan en función de resultados, se ven obligadas a ofrecer un servicio eficiente y requieren de relaciones estratégicas con el Estado y la empresa privada. Surge así entre las ONG una identidad que combina la lógica del mercado con una de desarrollo social orientada a los sectores menos favorecidos, lo cual les permite negociar mejores opciones para la elaboración de propuestas e incidencia en políticas sociales y en las estrategias para lograr su auto sostenibilidad.

### **Los principales roles de las ONG en la actualidad**

La investigación permite afirmar que las ONG están atravesando por un proceso de cambio institucional en donde están (re)posicionándose y (re)configurando los roles que cumplen en la sociedad, la forma en que contribuyen al desarrollo del país, la manera en que gestionan su recursos, equipos y proyectos. Se ha considerado que estos cambios son una respuesta de las ONG ante el conjunto de transformaciones que han sucedido en los sistemas políticos, económicos y culturales en las últimas décadas; donde se han priorizado los enfoques de desarrollo ligados a la agenda neoliberal de mercado, la lucha contra la pobreza, objetivos de desarrollo sostenible la agenda de seguridad en temas de terrorismo y medioambiente. En ese contexto,

se han identificado tres grandes roles que desempeñan las ONG actualmente: 1) de articulación y colaboración, 2) de incidencia política, y 3) de consultoría y emprendimiento social.

Con respecto al **rol de articulación y colaboración** se indicó que se refiere a la función que tienen las ONG para establecer conexiones entre diversos grupos sociales con diferentes intereses. En ese sentido, la articulación y colaboración resulta crucial para la labor de las ONG en tanto mantener este tipo de vínculos les permite conseguir legitimidad frente a los otros actores, obtener fuentes de financiamiento y continuar con sus objetivos para el desarrollo de las poblaciones destinatarias.

Por su parte, **el rol de incidencia política** que tienen las ONG consiste en potenciar los intereses de los grupos no representados ante las entidades que detentan el poder, estas últimas suelen ser el Estado y el sector empresarial. Asimismo, estas ONG trabajan temas relacionados a la vigilancia del uso de recursos públicos y la transparencia pública. También se dedican a velar por los derechos humanos de los ciudadanos y cuentan con mayores vínculos globales a través de redes transnacionales con otras organizaciones de la sociedad civil. Finalmente, estas ONG al considerar que se vulneran algunos derechos fundamentales y/o las élites empresariales o estatales no cumplen con sus funciones, realizan la labor de denuncia a nivel nacional e inclusive internacional ante instancias que velan por los derechos de las personas.

Finalmente, el **rol de consultoría y emprendimiento social**, se refiere a una respuesta que realizan las ONG ante la progresiva reducción del financiamiento de la cooperación internacional. Se ha observado que para resolver esta crisis financiera, las ONG empiezan a realizar procesos de venta de servicios de consultoría. Otra de las estrategias de re-direccionamiento es la transformación y/o elaboración de empresas sociales. Estas son organizaciones híbridas en tanto poseen un fin social y una gestión empresarial. La creación de empresas sociales por parte de las ONG son resultado de procesos de decisiones internas en donde se dan los siguientes cambios: el personal de trabajo requiere tener competencias especializadas y ser remunerado, se implementan sistemas de monitoreo y evaluación de las actividades, se modifican las actividades y/o destinatarios de los servicios, y se busca una articulación de los destinatarios hacia el mercado y la producción de servicios. Estas ONG no rigen sus actividades por los fines de lucro, sino por el impacto social que sus acciones productivas conllevan. De manera que, su objetivo principal reside en la satisfacción de una serie de nuevas demandas—no necesariamente

básicas—que inciden en la mejora de la calidad y oportunidades de vida de actores externos a la organización. Es por eso que se concluye que las ONG que operan como empresas sociales continúan perteneciendo al tercer sector, puesto que su fin primordial es el bienestar social del otro. Ambas transformaciones han generado tensiones internas en las ONG, puesto que la incorporación de lógicas de mercado ha puesto en cuestionamiento su rol crítico y contestatario ya que se depende del Estado y del sector privado para sobrevivir económicamente. Sin embargo, se ha considerado que la autonomía de la ONG está mayormente influenciada por el impacto que sus acciones generan en términos de resultados obtenidos, capacidad técnica, conocimientos adquiridos (know-how) y validación de proyectos de desarrollo.

### **Reflexiones finales**

A partir de esta investigación, se ha podido observar cómo las ONG han sufrido una serie de cambios para persistir en el intento de constituirse como actores claves en el desarrollo del país. Ahora bien, de todo lo mencionado se desprenden algunas interrogantes para plantear futuras investigaciones. Una de ellas es plantear el cuestionamiento sobre la promoción de valor compartido (Porter y Kramer, 2011), esto es un enfoque de gestión empresarial que busca conectar la creación de valor económico con las condiciones sociales de las comunidades ¿A través de qué roles las ONG promueven este tipo de enfoques? Una respuesta tentativa sería que las ONG en su rol articulador buscan promover el trabajo conjunto entre Empresas-Estado-Población para enfatizar la productividad y a creación de valor, pero a través del fortalecimiento de organizaciones locales en técnicas de productividad, eficiencia y uso sostenible de los recursos.

Otra interrogante a plantear es si ¿las ONG son plataformas oportunistas para obtener dinero? Por ejemplo, se han identificado un conjunto de ONG oportunistas que no surgen con una razón de ser ligada a las transformaciones sociales o de apoyo, sino que buscan sus propios beneficios (sean económicos o políticos partidarios). Asimismo, cabe la posibilidad de reflexionar si el rol de emprendimientos sociales de las ONG podría caer en el uso de “los pobres” como medios para hacer dinero, bajo un discurso de “promoción y ayuda a otros” (Bullard, 2006). También es pertinente mencionar que si bien el rol de representación política de la población ha ido perdiendo protagonismo, existe un conjunto de ONG que aún actúan como portavoces o representantes de los sectores populares, este es el caso de varias ONG ambientalistas locales y de derechos humanos. Estas últimas reflexiones son insumos para preguntas pendientes acerca del rol e identidad de las ONG dentro de un contexto político y económico que enfatiza el desarrollo productivo,

las microfinanzas, el reconocimiento de derechos humanos e identidades, y el desarrollo sostenible del ambiente.

Finalmente, cabe indicar que los resultados perfilan un nuevo y emergente panorama del espacio en el cual se ubican las ONG en el país: competitivo, orientado a resultados y con una lógica interna claramente distinta de la existente en el mundo empresarial y público, aunque ciertamente haya aprendido procedimientos y mecanismos presentes en ambos. En estos avances de investigación se han presentado algunos resultados respecto a las características de este vasto sector, lo cual, se espera, sea un estímulo para futuras investigaciones que aclaren con mayor detalle las varias aristas y dimensiones de este nuevo mundo de las ONG: viejos actores que hacía la primera década del siglo XXI, continúan persistiendo en el intento por ser interlocutores legítimos de la sociedad civil en materia de políticas de desarrollo humano sostenible.



## Bibliografía

ALASINO, Enrique.

2008 *Perú: ¿Reino de las ONG? Armonización de los donantes: Entre la eficacia y la democratización*. Madrid: FRIDE- Documento de Trabajo N° 49.

ALATORRE, Gerado y Aguilar, Jasmine.

2004 “La identidad y el papel de las ONG’s en el ámbito rural”. *Revista Mexicana de Sociología*. México, vol. 56, número 2, pp. 159-163.

ALVARADO, Gina.

2004 *Las ONG y el crédito para mujeres de menores ingresos: Debates sobre el desarrollo*. Lima: IEP- Documento de Trabajo N° 137.

APCI

2016 *Situaciones y tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú 2011-2014*. Lima: APCI.

ARROSI, Silvina, Félix BOMBAROLO y otros.

1993 *Financiamiento de iniciativas comunitarias*. Buenos Aires: FICONG.

BALLÓN, Eduardo.

1996 “ONGs, sociedad civil y desarrollo”. EN: *Los desafíos de la cooperación*. Lima: DESCO.

BANCO MUNDIAL.

2001 Informe sobre el desarrollo mundial 2000-2001: lucha contra la pobreza. Madrid: Banco Mundial: Mundi-Prensa.

BARTOLOMEO, Gabriella y Zandonai, Flaviano.

Sin Fecha. “*Del Voluntariado a la empresa social*”. En: Beni Comuni: Cuarto reporte sobre la cooperación social en Italia.

BATLEY, Richard y Rose, Pauline.

2011 “Analyzing collaboration between non-governmental service providers and governments”. *Public Administration and Development*, Vol. 31, número 4, pp. 230-239.

BAZOBERRY, Oscar y Carmen RUIZ

2010 ¿Qué esperar de las ONG?: Enfoques y prácticas de desarrollo rural en los países andinos. Lima: Servicio de Iglesias Evangélicas en Alemania para el Desarrollo.

BEAUMONT, Martín.

1996 “Algo de Estado, algo de empresa. Las ONGs en el Perú de los noventa”. EN: *Los desafíos de la cooperación*. Lima: DESCO.

BEAUMONT, Martín y otros.

1996 *Política social y ONGs*. Lima: Desco.

BEBBINGTON, Anthony.

1997 “Reinventing NGOs and Rethinking Alternatives in the Andes”. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Vol. 554, pp. 117-135.

BEBBINGTON, Anthony.

1998 “Crisis y caminos: reflexiones heréticas acerca de las ONGs, el Estado y un desarrollo rural sustentable en América Latina”. EN: *Espacios de concertación para el desarrollo rural, la relación ONGs-Estado en la agricultura*. Carlos Salazar (editor). Lima: DESCO.

BEBBINGTON, Anthony, Hickey, Samuel y Mitlin, Diana.

2008 “Introduction: Can NGOs Make a Difference? The Challenge of Development Alternatives”. En: Bebbington, A, Hickey, S y Mitlin, D. *Can NGOs Make a Difference? The Challenge of Development Alternatives*. London: Zed Books. Pp. 3- 37.

BECK, Erin.

2014 “Countering Convergence: Agency and Diversity Among Guatemalan NGOs”. *Latin American Politics and Society*. Vol. 56, pp. 141-162.

BOBADILLA, Percy

2005a *Persistir en el intento: el desafío de identidad de las ONG en el siglo XXI*. Tesis de Maestría en Sociología. Lima: PUCP.

BOBADILLA, Percy.

2005b “La gerencia social en el nuevo siglo: una aproximación teórica”. Temas en Gerencia Social. Lima: Fondo Editorial PUCP-

BOBADILLA, Percy y Engelbert, BARRETO.

2001 “De la confrontación a la colaboración; estado y ong, 1970-2000”. EN: *Debates en sociología*. N° 25-26. Lima: Fondo Editorial PUCP.

BOBADILLA, Percy y Tarazona, David.

2008 “Nosotros hacemos los pueblos: el empoderamiento en la minería artesanal”. Lima: PUCP-proyecto GAMA, CISEPA, INFORMET.

BOBADILLA, Percy y Luis DEL ÁGUILA.

1998 *Planificación estratégica para ONGs*. Serie Manuales de Capacitación N° 2. Lima . PACT-PERÚ.

BOMBAROLO, Félix; Luis Pérez Coscio y Alfredo Stein.

1992 El rol de las organizaciones no gubernamentales en América Latina y El Caribe. Buenos Aires. Ediciones FICONG.

BORZAGA, Carlo.

2003 *Empresa Social Hacia una Definición*. Empresa Social, Vol. 67. Sin número de páginas.

BULLARD, Alfredo.

2016 Pobreza S.A. En: El Comercio. <http://elcomercio.pe/opinion/columnistas/pobreza-s-alfredo-bullard-noticia-1873293>

CARRERAS, Ignasi, Iglesias, María y Sureda, María.

2010 *Transformar con éxito las ONG*. Barcelona: ESADE

CARROLL, Thomas, Denise Humphreys y Martín Scurrah.

1990 “Organizaciones de apoyo a grupos de base en el Perú: una radiografía”. EN: *Socialismo y Participación*. N°50.

CASTRO, Walter.

2013 *Non-governmental organizations and the sustainability of small and médium-sized enterprises in Peru: an analysis of networks and discourses*. Wageningen: Wageningen Academic Publishers.

CASANOVAS SAINZ, Roberto y Oscar GARCÍA CHACÓN.

S/F. *Las ONGs latinoamericanas y los desafíos del desarrollo organizacional*. La Paz: ICCO; IDEPRO; PROACTIVA.



CONKLIN, Beth y Laura GRAHAM.

1995 The Shifting Middle Ground: Amazonian Indians and Eco-Politics. *American Anthropologists*, New Series, Vol. 97, No 4, pp. 695-710.

CORTINA, Adela.

1998 *Ciudadanos del mundo, hacia una teoría de la ciudadanía*. Madrid: Alianza Editorial.

DIAZ-Albertini, Javier y Walter MELGAR

2012 *El desarrollo pendiente: las ONG peruanas en los procesos de cambio*. Lima: Evangelischer Entwicklungsdienst: Sistema de Facilitación, EED.

DICHTER, Tom.

1997 "Appeasing the gods of sustainability: the future of international NGOs in microfinance". En: D. Hulme and M. Edwards (eds) *Too Close for Comfort? NGOs, States and Donors*, London: Macmillan.

DIMAGGIO, Paul, y Anheir, H.

1990 "The Sociology of Nonprofit Organizations and Sectors". *Annual Review of Sociology*, N°16, pp. 137-159.

EADE, Deborah.

2002 "Prólogo". EN: *Desarrollo, ONG y Sociedad Civil*. Barcelona. INTERNÓN OXFAM.

EDWARDS, Michael y David HULME

1992 *Making a difference: NGOs and Development in a changing World*. Londres: Earthscan

EDWARDS, Michael.

2008 Have NGOs 'Made a Difference?' From Manchester to Birmingham with an Elephant in the Room. En: Bebbington, A, Hickey, S y Mitlin, D. *Can NGOs Make a Difference? The Challenge of Development Alternatives*. London: Zed Books. Pp. 38-54.

EGAÑA, Rodrigo.

1987 "Las organizaciones no gubernamentales de cooperación al desarrollo en las relaciones europea-américa latina". EN: *Socialismo y Participación*. N°37.

ETZIONI, Amitai.

1965 *Organizaciones Modernas*. México D.F: UTEHA.

FLEURY, Sonia.

1999 *Políticas sociales y ciudadanía*. Banco interamericano de desarrollo, instituto interamericano para el desarrollo social.

FOWLER, Alan.

1997 *Striking a Balance: A Guide to Enhancing the Effectiveness of NGOs in International Development*, London: Earthscan.

FRANTZ, Telmo

1987 "The role on GNOs in the strengtheninf of civil society". *World Development* 15. pp. 121-127.

FLORES GALINDO, Alberto.

2002 "La tradición autoritaria". EN: Gonzalo Portocarrero (Editor). *Las relaciones Estado-Sociedad en el Perú: Un examen bibliográfico*. Lima: PUCP Departamento de Ciencias Sociales.

GIDEON, Jasmine.

1998 "The politics of social service provision through NGOs: A study of Latin America". *Bulletin of Latin American Research*. Número 17, pp. 303-321.

GONZALES-MIRANDA, Diego y otros.

2014 "Organizational Identity: What Is the Conversation Currently dealing with? Paradigms, perspectives, and discussions". *Journal of CENTRUM Cathedra*, Vol. 7, número 2, pp. 129-146.

GRUGEL, Jean.

2000 "Romancing Civil Society: European NGOs in Latin America". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*. Miami, Vol. 42, número 2, pp. 87-107.

HAILEY, John.

2000. "Indicators of Identity: NGOs and the Strategic Imperative of Assessing Core Values". *Development in Practice*. Vol. 10, número 3, pp. 402-407.

Instituto de Información y Metodologías para el Desarrollo Organizacional – INFORMET.  
2005 *Empoderamiento un camino para luchar contra la pobreza. Lecciones aprendidas a partir de las experiencias de los proyectos de COSUDE en el Perú*. Lima: COSUDE – PERÚ.

IZQUIETA, José Luis y Callejo, José.

2004 “Las organizaciones de ayuda humanitaria y de cooperación al desarrollo. Cultura e identidad de las ONG”. *REIS*. Vol. 105, número 4, pp. 195-216.

JIMÉNEZ, Félix.

2012 “Empleo y mercado interno en el modelo neoliberal: una nueva hipótesis sobre el subdesarrollo”. En: *Garavito, Cecilia, ed. Empleo y protección social*. Lima: Fondo Editorial PUCP.

JOSEPH, Jaime.

2000 “NGOS: Fragmented Dreams”. *Development in Practice*. Vol. 10, número 3, pp. 390-401.

JOHNSON, Erica y Prakash, Aseem.

2007 “NGO research program: a collective action perspective”. *Policy Sciences*. Vol. 40, número 3, pp. 221-240.

KESSE, James y Freire, Marco.

2006 “Decentralization and NGO-Municipal Government Collaboration in Ecuador”. *Development in Practice*. Vol. 16, número 2, pp. 114-127.

KILBY, Patrick.

2006 “Accountability for Empowerment: Dilemmas Facing Non-Governmental Organizations”. *World Development*, Vo. 34, No 6, pp. 951-963.

LE NAELOU, Anne.

2008 “ONG : les pièges de la professionnalisation”. *Revue Tiers Monde*. Número 180, pp. 722-734.

LEWIS, David.

2005 *The Management of Non-Governmental Organizations. An Introduction*. London: Routledge Perspectives on Development.

LEWIS, David y Naznee, KANJI.

2009 *Non-Governmental Organizations and Development*. London: Routledge Perspectives on Development.

LLONA, Mariana.

2008 “El Gobierno Aprista y las ONG”. En: Toche, Eduardo (comp). *Perú Hoy. Por aquí compañeros. Aprimismo y neoliberalismo*. Lima: Desco.

LOPEZ, Sinesio.

2002 “Ciudadanos reales e imaginarios. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú”. EN: Gonzalo Portocarrero (Editor). *Las relaciones Estado-Sociedad en el Perú: Un examen bibliográfico.* Lima: PUCP Departamento de Ciencias Sociales.

MANRIQUE, Nelson.

1988 “¿Adónde va la promoción campesina?”. EN: Debate Agrario, N° 4, octubre-diciembre. Lima. CEPES.

MAX-NEEF, Manfred y Antonio ELIZALDE.

1980 *Sociedad civil y cultura democrática*. Santiago de Chile. CEP/AUR.

McGEE, Rosemary.

2010 “An International NGO representative in Colombia: Reflections from practice”. *Development in Practice*. Vol. 20, número 6, pp. 636-648

MELGAR, Walter.

2014 *La planificación estratégica en las organizaciones de promoción del desarrollo en el Perú: un encuentro entre la práctica y el método*. Lima: Brot fur die Welt.

MÉNDEZ, María Julia.

2005 *Claves para la gestión de ONGD*. Lima: PRO A SUR.

MOLENEARS, Nadia y otros.

2011 “Moving into the new aid approach, dilemmas for NGOs: The Belgian Case”. *Public Administration Development*. Vol. 31, número 3, pp. 188-204.

MOHAN, Sudha.

2002 "Role and Relevance of Civil Society Organisations". *The Indian Journal of Political Science*, Vol. 63, número 2, pp. 193-211.

NAJAM, Adil.

2000 "The Four C's of Third Sector-Government Relations". *Nonprofit Management & Leadership*. Vol. 10, pp. 375-396.

NARAYÁN, Deepa, y otros.

2000 *La voz de los pobres ¿Hay alguien que nos escuche?* Madrid: Banco Mundial, Ediciones Mundi-Prensa.

NEGRÓN, Federico

2006 *La cooperación privada internacional y su aporte al desarrollo del Perú*. Lima: Coeeci.

NELSON, Paul.

2002 "New Agendas and New Patterns of International NGO Political Action". *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. Vol, 13, número 4, pp. 377-392.

NORTH, Douglas.

1993 *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

NUGENT, Guillermo.

2000 "¿Cómo pensar en público? Un debate pragmatista con el tutelaje castrense y clerical". En: Portocarrero, Gonzalo (edit.). *Las relaciones Estado-Sociedad en el Perú: Un examen bibliográfico*. Lima: Departamento de CC.SS-PUCP.

OLVERA, Alberto

2000 *Organizaciones de la sociedad civil: breve marco teórico*. Zinacantepec: El Colegio Mexiquense.

PANFICHI, Aldo y Alvarado, Mariana.

2010 "Desconfianza y control: organizaciones no gubernamentales y política en el Perú". En: Bernardo, Sorj (comp.). *Usos, abusos y desafíos de la sociedad civil en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI.

PANFICHI, ALDO (Coord).

2002 *Sociedad civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina*. Lima: Fondo Editorial PUCP

PORTOCARRERO, Felipe, y otros.

2002 *Más allá del individualismo: el tercer sector en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico.

PORTER, Michael y Kramer, Mark.

2011 La creación de valor compartido. USA: Harvard Business Review.

POWEL, Walter, y DiMaggio, Paul (coomps.)

1999 *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. México: Fondo de Cultura Económica.

RAMÓN, Fisca et ál.

2011 “La empresa social: revisión de conceptos y modelo para el análisis organizativo”. *Revista Española del Tercer Sector*, n°17, ene-abr 2011.

RAVASI, Davide y VAN REKOM, Johan.

2003 “Key Issues in Organizational Identity and Identification Theory”. *Corporate Reputation Review*, Vol. 6, número 2, pp. 118 – 132.

RAVASI, Davide y SCHULTZ, Majken.

2006 “Responding to organizational identity threats: exploring the role of organizational culture”. *Academy of Management Journal*, Vol. 49, número 3, pp. 433-458.

RODRÍGUEZ, Darío y Ríos, Rene.

2007 Las Organizaciones Sociales en una sociedad compleja. *Revista Perspectivas CEES UC*. N°2, pp. 187-212.

SANBORN, Cynthia-

1999 “El Tercer Sector en perspectiva comparada”. En: Henríquez, Narda (Ed.) *Construyendo una agenda social*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, pp. 67-78.

SALAZAR, Carlos (Ed.).

1998 *Espacios de concertación para el desarrollo institucional: la relación ONG-Estado en la agricultura*. Lima: DESCO.

SÁNCHEZ LEÓN, Abelardo.

1996 "Historia y evolución de la cooperación con ONGs". EN: *Los desafíos de la cooperación*. Lima: DESCO.

SCURRAH, Martín et al.

2010 El Caso de río Corrientes: Un hito en la Emergencia del Movimiento Indígena Amazónico. Advance draft working paper.

SENSES-OZYURT, Saba.

2015 "Political institutional environment and management culture as determinants of nongovernmental/nonprofit organizations performance". *International Journal of Organization Theory and Behavior*. Vol. 18, número 3, pp. 269-303.

SHIVJI, Issa.

2006 "The Silences in the NGO Discourse: The role and future of NGOs in Africa". *Africa Development*, Vol. 31, número 4, pp. 22-51.

SHUMATE, Michelle y O'Connor, Amy.

2010 "The Symbiotic Sustainability Model: Conceptualizing NGO-Corporate Alliance Communication". *Journal of Communication*. Número 60, pp. 577-609.

SIFUENTES Paulino, L y BARBOSA, Iris.

2015 "The perception of Organizational Identity of NGOs in Partnership Process between The Belo Horizonte's City Hall and the Third Sector". *Bussines Management Dynamics*, Vol. 4, número 8, pp. 09-25.

SUSTAINABILITY

2005 *La ONG del Siglo XXI. En el mercado por el cambio*. Disponible en: [www.ecodes.org/documentos/archivo/Espanol\\_ONG.pdf](http://www.ecodes.org/documentos/archivo/Espanol_ONG.pdf)

TOCHE, Eduardo.

2003 *ONG: enemigos imaginados*. Lima: DESCO.

VALDERRAMA, Mariano y PEREZ, Luis.

1998 *Cambio y fortalecimiento institucional de las ONGs en América Latina*.  
Buenos Aires: Ediciones FICONG-ALOP

VALLA, Victor

1994 "Health and education. University, NGOs, and public policy in Brazil" *Latin American Perspectives* 21, pp. 104-116.

VERGILIO, Pablo y Leite, Forni.

2006 "El desarrollo y legitimación de las organizaciones del tercer sector en la Argentina. Hacia la definición de isomorfismo periférico. *Sociologías*, número 8, pp. 216-249.

VERNIS, Alfred.

2005 "Tensiones y retos en la gestión de las organizaciones no lucrativas".  
*Revista Española del Tercer Sector*. Número 1, pp. 37-62.

YUNUS, Muhammed.

2008 *Un mundo sin pobreza*. Madrid: Paidós.



## ANEXO 1

### Anexo ONG según clasificación

ONG	CATEGORÍA
ALLINKAWSAY	Desarrollo psicológico
PUKLLASUNCHIS	Desarrollo psicológico
ACCCION POR LOS NIÑOS	Desarrollo psicológico
CALANDRIAS	Desarrollo psicológico
AMA	Promoción Ciudadana
MICAELA BASTIDAS	Promoción Ciudadana
PRODEMU	Promoción Ciudadana
AYLLU	Promoción Ciudadana
KUSI WARMA	Promoción Ciudadana
ASOCIACIÓN PRO-DDHH	Promoción Ciudadana
ADEFOR	Técnico Productivo
CIPCA	Técnico Productivo
IDESI	Técnico Productivo
CICAP	Técnico Productivo
CEDISA	Técnico Productivo
ARARINWA	Técnico Productivo
ASDE	Técnico Productivo
EDAC	Técnico Productivo
EL TALLER	Técnico Productivo
AEDES	Técnico Productivo
ASOCIACION LABORAL PARA EL DESARROLLO	Técnico Productivo
CEPESER	Todistas
SOLIDARIDAD	Todistas
CEDEPAS	Todistas
CEPCO	Todistas
ASOCIACIÓN JESUS OBRERO	Todistas
GUAMAN POMA	Todistas
BARTOLOMÉ DE LAS CASAS	Todistas
IDPIS	Todistas
PRODEIN	Todistas
ALTERNATIVA	Todistas
PRISMA	Todistas
KALLPA	Todistas
ASOCIACION PERUANA PARA LA PROMOCION DEL DESARROLLO SOSTENIBLE	Todistas

SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
SOCIOLOGÍA ANTROPOLOGÍA  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS SOCIALES**

Av. Universitaria 1801 San Miguel - Lima

Teléfono: 51-1-6262000 anexo 4300

[www.pucp.edu.pe/departamento/ciencias\\_sociales](http://www.pucp.edu.pe/departamento/ciencias_sociales)

[dptoccss@pucp.edu.pe](mailto:dptoccss@pucp.edu.pe)