

# Capacitación a distancia en gestión de organizaciones comunitarias

## procuración de fondos

Estrategias de captación de fondos públicos,  
privados y de la cooperación  
internacional

autores:

*Sandra Cesilini*

*Fernando Frydman*

*Luis Ulla*

*a*

# Contenido

- **Introducción**
- **Esquema conceptual general.**

## 1 La cooperación al desarrollo.

- 1.1. Algunas aclaraciones conceptuales.
- 1.2. Los niveles de la cooperación.

## 2 Los proyectos para la cooperación

- 2.1. Notas preliminares.
- 2.2. La creación de agendas internacionales y las líneas emergentes de prioridad.
- 2.3. Caso de análisis.

## 3 Desarrollo de fondos.

- 3.1. Punto de partida.
- 3.2. Motivaciones para dar tiempo y dinero.
- 3.3. El ciclo de las campañas de desarrollo de fondos.
- 3.4. Fuentes de financiamiento y métodos de solicitud.
- 3.5. Métodos de solicitud.
- 3.6. Preparándonos para la solicitud.
- 3.7. Estrategias y tácticas.

## 4 Cierre. Actividad de Síntesis.

# Introducción

La tarea de las Organizaciones Comunitarias requiere de aportes económicos y, a veces, técnicos para poder lograr los objetivos propuestos.

Esos aportes son muchas veces producto del resultado del trabajo y del ingenio de los propios actores sociales, quienes procuran los fondos o recursos técnicos valiéndose de lo que tienen, sin recurrir a aportes externos a la institución.

En uno y otro caso, éste resulta un tema por demás importante en la vida de las organizaciones.

Capital y tecnologías apropiadas son indispensables para el desarrollo de los programas o proyectos sociales.

Muchas veces se tiende a pensar que si se dispusiera de recursos financieros suficientes, todos los problemas estarían resueltos. No es así. A lo largo del programa se ha visto que resulta indispensable administrar convenientemente todos los recursos. En este último módulo se verán distintas formas de obtener recursos financieros, aunque sin agotar las posibilidades existentes.

En el módulo de **Procuración de Fondos para las organizaciones del tercer sector** se incluyen tres capítulos: el primero corresponde a "La Cooperación al Desarrollo", del licenciado Luis Ulla; el segundo, a "Los proyectos para la cooperación", de Sandra Cesilini, y el tercero, a "El desarrollo de fondos", de Fernando Frydman.

El texto de Ulla pretende "correr el velo" que durante años ha cubierto el tema de la cooperación y el financiamiento del desarrollo por parte de entidades financiadoras denominadas "agencias". La falta de información ha hecho que este financiamiento sea sólo accesible a un pequeño grupo de organizaciones.

Ulla afirma que en la actualidad, este proceso se está revirtiendo y existe una apertura general a la información. Esta "transparentización", señala, debe ser calurosamente festejada por todos los que se desempeñan en el desarrollo social, y será sin dudas un fuerte incentivo para desarrollar nuevos proyectos y propuestas de desarrollo.

En este texto se plantea, primero, una aproximación a conceptos tales como "cooperación al desarrollo", "recursos de financiamiento" y "el lenguaje de la cooperación". Luego se abordan los distintos "niveles de cooperación", tanto internacional como nacional.

Cabe señalar, sin embargo, que la apertura a la información coincide con una retracción en la aplicación de fondos a los países de la región.

El texto de Sandra Cesilini hace hincapié en la necesidad de que los actores sociales participen y colaboren junto a los técnicos en la elaboración de proyectos para requerir el aporte de las entidades de financiamiento.

Cesilini señala que los aspectos fundamentales que exige la participación son: el conocimiento del sistema social, la necesidad de incorporar prácticas institucionales creativas y el compromiso social con los proyectos institucionales.

El primer punto que se aborda en este capítulo es la creación de una "nueva agenda" por parte de los bancos de cooperación multilateral, en la que se fijan nuevas prioridades distintas de las de la década pasada. Temas tales como la mujer, el medio ambiente y empleo e ingresos, aparecen hoy en la lista de los nuevos criterios (de las entidades financiadoras) para seleccionar los proyectos a financiar.

También aborda las fuentes de financiamiento nacionales, bilaterales y multilaterales, y la forma de adecuar los proyectos a los términos de referencia de cada institución (financiadora).

La fuente de financiación "externa a la entidad" no sólo se diferencia por el tipo de financiamiento (donación o préstamo), sino que fundamentalmente se clasifica por el origen de los fondos, es decir el lugar de procedencia. Si el financiador es el Estado en cualquiera de sus jurisdicciones (nacional, provincial o municipal), la fuente será nacional, puesto que los fondos utilizados surgen del presupuesto nacional.

Cuando hablamos de fuentes "bilaterales" nos referimos a una relación punto a punto, donde intervienen solamente dos partes: el que financia y el que recibe el financiamiento. El que financia, o ente bilateral, puede ser tanto un Estado como una ONG extranjera. En este caso se denominan "agencias" para la cooperación entre países.

El tercer caso es el del financiamiento multilateral. Aquí los fondos no son sólo de un país, sino que se integran con el aporte de muchos países. En este caso el organismo interviniente siempre es un banco (en Argentina, el Banco Mundial, el BID, etc).

Cesilini concluye el capítulo con un caso de análisis, en el cual se plantea el problema y se señalan los puntos claves a tener en cuenta para obtener recursos para el proyecto en cuestión.

Finalmente, el capítulo 3 incluye el texto "Desarrollo de Fondos". El autor, Fernando Frydman, parte de la premisa de que "cuando hablamos de desa-

rollo de fondos no nos referimos exclusivamente a la noción de obtener una contribución, sino, fundamentalmente, a la idea de "gestión y planeamiento", y advierte que "no se trata sólo de obtener una donación, sino de desarrollar un vínculo permanente y creciente con el donante".

Es por ello que Frydman hace especial hincapié en la necesidad de desarrollar una estrategia para una campaña de desarrollo de fondos.

Este texto está orientado a obtener financiamiento de personas y empresas, y en él se abordan temas tales como "las motivaciones" por las cuales las personas pueden constituirse en futuros donantes de una institución, así como una detallada explicación del "ciclo de las campañas de desarrollo de fondos".

En este capítulo también se explican los métodos, las estrategias y tácticas de solicitud de fondos, con sus correspondientes etapas, y las fuentes de financiamiento.

Al concluir la lectura y el trabajo de este módulo se espera que los usuarios del PCAD logren:

- Informarse y comprender el tema "Cooperación y Financiamiento del Desarrollo".
- Comprender los diferentes niveles de la cooperación al desarrollo y sus características.
- Conocer las fuentes de financiamiento, los nuevos criterios y líneas prioritarias de asignación de fondos.
- Conocer los modelos de gestión en los organismos de financiamiento y las fases de la negociación.
- Comprender el proceso de desarrollo de fondos en una OC's y las estrategias y tácticas posibles a implementar.
- Conocer las diferentes fases de una campaña de desarrollo de fondos y las acciones concretas a desarrollar.

En síntesis, este módulo pretende abordar, desde diferentes puntos de vista, conceptos y herramientas básicas y dar un panorama general de lo que se entiende hoy por procuración de fondos. Al igual que los anteriores módulos, el texto está acompañado por una serie de actividades que facilitan la comprensión del mismo y ayudan a entender los conceptos desde las prácticas concretas.

# La cooperación al desarrollo

autor:  
*Luis Ulla*

Capítulo  
**1**

*Regalar dinero es tarea fácil, y al alcance de cualquier hombre.  
Pero el decidir a quién darlo, y cuanto y cuándo, y para qué y cómo,  
no está al alcance de cualquier hombre, ni es tarea fácil.  
Esta excelencia es rara, notable y noble.*

*Aristóteles.*

## 1. A MODO DE INTRODUCCIÓN

Por lo general, los temas de la Cooperación y el Financiamiento del Desarrollo han estado vedados al gran público, casi ocultos tras un velo de misterio que sólo algunos pocos podían entender y descifrar.

Paradójicamente, esto ha ocurrido en el **"mundo de la Cooperación"**.

Algunas entidades se han beneficiado con la cooperación técnica y financiera nacional e internacional ya que disponían de información que consideraban estratégica. Algunos funcionarios de gobierno y personas claves de la recaudación de recursos de las organizaciones no gubernamentales lograban acceder a determinada información "secreta" y, como tal, la mantenían a resguardo de los "espías" de otras organizaciones pares que podían "quemar el contacto".

Esta actitud sólo logró mantener a la Argentina lejos de las corrientes de financiamiento internacional, generando una muy baja capacidad de formulación de proyectos innovadores y, sobre todo, un desaprovechamiento de lo que en su momento representó una cuantiosa oferta de recursos para financiar el desarrollo de los sectores más postergados socialmente.

En la actualidad se asiste a un proceso de apertura general de la información, en donde las actitudes transparentes de muchas personas ponen en evidencia la posición de quienes consideraron a la información sobre la cooperación al desarrollo como una forma oculta de poder dentro y fuera de sus instituciones.

Se podría afirmar que hoy, con una simple llamada telefónica, con el acceso a las redes de información de muchas fundaciones y organizaciones nacionales e internacionales, incluso por la misma red de Internet es posible disponer de mucha información que antes llevaba meses o años conseguir.

Esta "transparentización" de la información debe ser calurosamente festejada por todos los que se desempeñan en el desarrollo social, y aunque tardía respecto del volumen de fondos del que nuestro país hubiera podido disponer en el pasado, es sin dudas un fuerte incentivo para desarrollar nuevos proyectos y propuestas de desarrollo.

Para utilizar una analogía, es como una gran carretera que durante mucho tiempo estuvo vedada al tránsito masivo de vehículos y cuyo trazado no aparecía en los mapas de la gente común, por lo que era recorrida sólo por algunos pocos "expertos". Hoy, esta gran carretera se va abriendo gradualmente al tránsito de la gente común, y va permitiendo que quienes tienen deseos de recorrerla se internen por ella casi libremente.

Es entonces necesario conocer algunas reglas de esta carretera, sus destinos y posibilidades, para poder practicar un recorrido lo más confortable y fructífero posible.

## 1.1 ALGUNAS ACLARACIONES CONCEPTUALES

### El concepto de cooperación del desarrollo

El diccionario de la Real Academia Española define al verbo cooperar como "obrar juntamente con otras personas: ayudar al buen éxito de alguna empresa", y a la cooperación como "acción y efecto de cooperar. Cierta ayuda prestada a los países en vías de desarrollo".

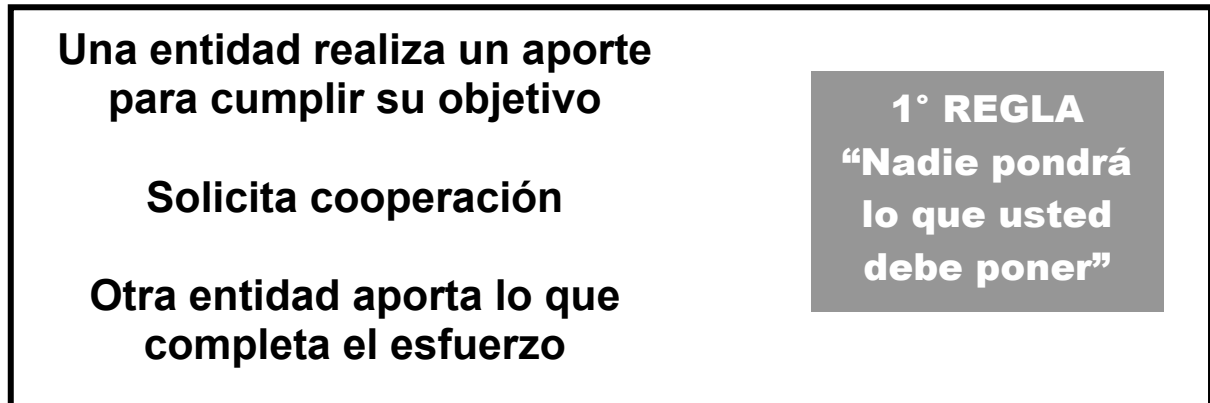
Resulta entonces que este concepto de la cooperación es algo que presenta ciertos niveles de complejidad. Por una parte, se destaca que es una acción que alguien -persona, grupo, estado, país- obra conjuntamente con otro u otra. Es, por lo tanto, un concepto que supone siempre un primer movimiento de parte de quien solicita cooperación o ayuda. **Este primer movimiento, en lo social, debe entenderse como la preocupación primera por resolver los problemas de quien o de quienes los padecen. Y sólo a partir de este proceso, que podríamos definir como de "autoayuda", es posible imaginar que alguien venga a aportar la "ayuda" que falta.**

Esto que "falta" a quienes han iniciado el camino para salir de sus limitaciones y problemas, es lo que podría denominarse el "objeto" de la Cooperación, lo que completa, lo que cierra dentro de un proceso en el que una parte se lanza a cumplir un determinado objetivo, y la otra colabora con lo que a esta primera le resulta necesario para completar su esfuerzo por al-



canzarlo.

Si se logra entender claramente este primer paso, puede comprenderse la **primera regla general de la cooperación: "Nadie pondrá lo que usted debe poner"**; que es lo mismo que afirmar que en materia de cooperación **"siempre habrá alguien dispuesto a considerar el aporte de lo que completa su esfuerzo"**.



Cabe por lo tanto señalar que para gestionar y recibir cooperación, debe tenerse en claro que no se puede pedirlo todo, sino sólo aquello que **completa lo que tenemos para lograr nuestro objetivo**. Este sería el **corolario, o sea lo que se deduce, de la primer regla de la cooperación**.

Trasladada esta idea al plano de la relación entre países, su principio de funcionamiento lógico es el mismo. Los países que están en condiciones de prestar ayuda, sólo la aportarán en la medida en que complete los esfuerzos nacionales o locales por atacar una determinada problemática.

El fenómeno de la cooperación al desarrollo no es algo nuevo, sino que registra importantes antecedentes históricos, que este trabajo no pretende abordar. Digamos solamente que desde que comenzaron a surgir las naciones existió entre ellas algún modo de cooperación y ayuda. Las luchas por la independencia de los pueblos de América podrían representar un acabado ejemplo de este proceso de cooperación.

Pero recién a partir de 1960 este concepto de la Cooperación al Desarrollo comienza a formarse y a extenderse por el planeta. La misma creación de las Naciones Unidas en 1945 fue uno de los principales antecedentes de este fenómeno de la voluntad de cooperación y ayuda mutua entre las naciones de la tierra.

En la actualidad, muchas organizaciones de cooperación registran su nacimiento e inspiración en la voluntad expresada en 1945 y su puesta en operaciones efectivas a partir de la década del 60.

Retornando al concepto mismo de la cooperación al desarrollo, se la podría definir como **"el proceso por medio del cual los países más desarrollados económicamente, canalizan o transfieren recursos hacia las denominadas naciones en desarrollo, tratando de colaborar con éstas en su esfuerzo por salir de las situaciones de pobreza que afectan seriamente a su población y limitan sus posibilidades de crecimiento y desarrollo"**.

## **El concepto de recursos en el financiamiento del desarrollo**

Por lo general, es común que la gente tome como sinónimos a las palabras: recursos y dinero. Es decir, que considere casi de manera excluyente que al hablar de captar recursos para el desarrollo se está hablando de conseguir dinero para financiar determinadas acciones que se supone son la base para lograr bienestar.

Este error -mas común de lo que se imagina -lleva a orientar la búsqueda de recursos casi con exclusividad hacia los organismos financieros; y limita considerablemente el campo de visión acerca de las **posibilidades que existen en materia de cooperación al desarrollo**.

Si, en cambio, cuando se habla de recursos para el desarrollo se piensa no sólo en dinero, sino en **otro tipo de bienes**, por ejemplo: **tecnología, información, educación, equipamiento, transferencia de conocimientos, capacitación de recursos humanos, bienes muebles de todo tipo, etc.** el campo de visión acerca de las potencialidades que ofrece la cooperación se verá ampliado, y en consecuencia las posibilidades dentro de él.

Quando hablamos de recursos no solo nos Referimos al dinero, sino también a otro tipo de bienes, como por ejemplo: tecnología, información, educación, equipamiento, etc.

Vale decir: si se tiene una **concepción amplia** de lo que significan los recursos en la cooperación, las posibilidades de generar proyectos se verán favorecidas con un marco de creatividad e innovación que aumentará las probabilidades de encontrar voluntades dispuestas a completar el esfuerzo

de las comunidades por mejorar sus condiciones de vida.

Surge entonces una **segunda regla** a tener en cuenta dentro del marco de la cooperación al desarrollo: **"las posibilidades de conseguir apoyo son directamente proporcionales a la concepción que se tenga sobre lo que significan recursos para el desarrollo"**.

## **2° REGLA**

**"las posibilidades de conseguir apoyo son directamente proporcionales a la concepción que se tenga sobre lo que significan recursos para el desarrollo"**

### **ACTIVIDAD 1**

Recuerde un proyecto reciente de la institución de la que forma parte. Siguiendo la definición de "recursos", trate de listar los recursos con los que cuenta, ya sea en dinero, bienes, tecnología, etc.

En el espacio de la tutoría intercambie los resultados con los otros compañeros y trate de sacar conclusiones. ¿Qué tipo de recursos utilizan las OCs para realizar sus proyectos? ¿En qué proporción provienen de afuera y en qué proporción de la misma institución? ¿Existe una regla común o depende del proyecto o de la OCs?

## **El lenguaje de la cooperación**

Para que dos personas se puedan entender en un proceso de diálogo es necesario disponer de un "lenguaje común". Dentro del marco de la cooperación al desarrollo ocurre lo mismo.

Si se toman los tres principales elementos de la comunicación: emisor, mensaje y receptor para representar el diálogo que se produce en la relación de cooperación al desarrollo, el emisor está representado por la organización que presenta el proyecto o que es demandante de apoyo, el mensaje es el proyecto y el receptor es el potencial cooperador o donante. Es fundamental comprender, entonces, que el principal elemento en el lenguaje de la cooperación al desarrollo son los proyectos.

Nada puede sustituir al documento del proyecto como vehículo portador de las demandas de la comunidad.

## **Nada puede sustituir al documento del proyecto como vehículo portador de las demandas de la comunidad.**

Este vehículo se debe asentar en un adecuado diagnóstico de las problemáticas de la comunidad y viajar en búsqueda de recursos, siguiendo siempre el camino de la negociación.

En todo caso, siempre es conveniente tener en claro que **poseer una buena idea no significa que se disponga de un proyecto**, sino que tan sólo se cuenta con una de las partes que generan un proyecto. Su desarrollo, siguiendo un esquema lógico y ordenado de pensamiento, es lo que nos dará por resultado el documento del proyecto. Sólo a partir de él se podrá ir en búsqueda del interlocutor o cooperante.

### **Poseer una buena idea no significa disponer de un proyecto.**

De este modo surge claramente lo que podríamos denominar como la tercera regla de la Cooperación: **"si no habla el lenguaje adecuado, no le entenderán; los proyectos son su lenguaje en el mundo de la cooperación"**.

**3° REGLA**  
**"Los proyectos son su lenguaje en el mundo de la cooperación"**

Recordemos entonces las tres reglas de la cooperación:

- Reglas**
- 1. NADIE PONDRÁ LO QUE USTED DEBE PONER**
  - 2. POSIBILIDADES DE CONSEGUIR APOYO SON DIRECTAMENTE PROPORCIONALES A LA CONCEPCIÓN QUE UD. TIENE DE LO QUE SIGNIFICA RECURSOS PARA EL DESARROLLO.**
  - 3. SI NO HABLA EL LENGUAJE ADECUADO NO LO ENTENDERÁN; LOS PROYECTOS SON SU LENGUAJE EN EL MUNDO DE LA COOPERACIÓN**

## 1.2. LOS NIVELES DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Para comprender mejor los distintos niveles que posee el mundo de la cooperación al desarrollo, es necesario establecer algunas grandes diferenciaciones.

La primera de ellas distingue una clara división entre **cooperación internacional y nacional**.

Otra división está dada por la cantidad de actores en el diálogo de la cooperación: en este caso se divide en **multilateral y bilateral**. Finalmente existe una clara diferencia entre lo **público y lo privado o no-gubernamental**.

Todo este esquema se asienta sobre lo planteado por la primera regla de la cooperación: la movilización y organización de los propios usuarios de la cooperación (organizaciones comunitarias solidarias de base).

### La cooperación internacional

Basada en principios de solidaridad entre las naciones y sesgada por la existencia de intereses geopolíticos muy diversos, está la denominada Cooperación Internacional. Esta adopta muchas formas; en un esfuerzo tal vez injusto de sistematización, podrían diferenciarse por su origen y por la cantidad de actores que suponen.

### La cooperación multilateral.

Es la cooperación que se canaliza a través de organismos integrados por muchas naciones. Un ejemplo típico de ella es el modelo de cooperación que representan las distintas agencias del sistema de las **Naciones Unidas** (Naciones Unidas es un organismo internacional que surge después de la Segunda Guerra Mundial y que, entre otros objetivos, se propone fomentar la cooperación económica, social y cultural entre la naciones).

Estas agencias están inspiradas en el texto del Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas que dice que, para lograr "reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas" y para "promover el progreso social y elevar el nivel de vida dentro de un concepto mas amplio de la libertad", se han organizado di-

versas vías o canales de cooperación, que tienen a su vez la finalidad de "emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos", habiendo "decidido aunar nuestros esfuerzos para realizar estos designios".

Para tener un panorama general del amplio espectro de cooperación de este sistema, se pueden enumerar algunas de las principales agencias y su misión específica.

<b>Sigla</b>	<b>Denominación</b>	<b>Misión o Mandato</b>
<b>ACNUR</b>	<b>ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES PARA LOS REFUGIADOS</b>	PROPORCIONAR PROTECCIÓN INTERNACIONAL Y BUSCAR SOLUCIONES PERMANENTES AL PROBLEMA DE LOS REFUGIADOS.
<b>BM</b>	<b>BANCO MUNDIAL.</b>	AYUDAR A REDUCIR LA POBREZA Y ELEVAR EL NIVEL DE VIDA DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO, ENCAUZANDO HACIA ELLOS RECURSOS FINANCIEROS DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS.
<b>CINU</b>	<b>CENTRO DE INFORMACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.</b>	INFORMAR A LOS PUEBLOS DEL MUNDO SOBRE LOS FINES, OBJETIVOS Y ACTIVIDADES DE LAS NACIONES UNIDAS.
<b>FAO</b>	<b>ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES PARA LA AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN.</b>	DAR RESPUESTA CONCRETA A LOS ESFUERZOS MUNDIALES POR DISMINUIR EL HAMBRE, LA DESNUTRICIÓN Y LA POBREZA; Y ENTREGAR ASISTENCIA TÉCNICA, EN ESPECIAL A LOS PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO, PARA MEJORAR LA AGRICULTURA Y LOS NIVELES NUTRICIONALES Y DE VIDA DE LOS PUEBLOS
<b>OIT</b>	<b>ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO</b>	PROMOVER LA JUSTICIA SOCIAL COMO MEDIO PARA AFIANZAR LA PAZ.
<b>ONUDI</b>	<b>ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL</b>	PROMOVER EL DESARROLLO INDUSTRIAL Y LA COOPERACIÓN SECTORIAL A NIVEL GLOBAL, REGIONAL Y NACIONAL.
<b>OPS OMS</b>	<b>ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD</b>	COOPERAR TÉCNICAMENTE CON LOS PAÍSES Y ESTIMULAR LA COOPERACIÓN ENTRE ELLOS PARA CONSERVAR UN AMBIENTE SALUDABLE Y AVANZAR HACIA EL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE, TRATANDO DE ALCANZAR LA SALUD PARA TODOS Y POR TODOS
<b>PNUD</b>	<b>PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO</b>	PROMOVER LA COOPERACIÓN TÉCNICA Y EL INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS PARA APOYAR EL DESARROLLO HUMANO, SOCIAL Y ECONÓMICO DE LOS PAÍSES Y EL APROVECHAMIENTO DE SUS PROPIAS CAPACIDADES.
<b>UNESCO</b>	<b>ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA</b>	CONSTRUIR LOS CIMIENTOS DE UNA PAZ DURADERA Y UN DESARROLLO EQUITATIVO DE LAS SOCIEDADES DE MUNDO MEDIANTE LA COOPERACIÓN CON LAS NACIONES EN LOS CAMPOS DE LA CULTURA, LA EDUCACIÓN, LAS CIENCIAS Y LA COMUNICACIÓN.

<b>UNICEF</b>	<b>FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA.</b>	CONTRIBUIR A RESOLVER LOS PROBLEMAS DE LOS Niños Y LAS MUJERES DEL MUNDO SEGÚN SUS NECESIDADES Y SIN DISCRIMINACIONES.
<b>UNOS</b>	<b>OFICINA PARA SERVICIOS A PROYECTOS DE LAS NACIONES UNIDAS</b>	PROPORCIONAR LOS INSUMOS Y GESTIONES NECESARIAS'1 RARA LA EXITOSA IMPLEMENTACION DE LOS PROGRAMAS Y' PROYECTOS DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES MIEMBROS

Fuera del sistema de las Naciones Unidas, y dentro del contexto del continente americano, se pueden mencionar a los organismos generados a partir de la formación de la OEA (Organización de los Estados Americanos).

<b>Sigla</b>	<b>Denominación</b>	<b>Misión o Mandato</b>
<b>OEA</b>	<b>ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS.</b>	AFIANZAR LA PAZ Y LA SEGURIDAD DEL CONTINENTE, PROMOVER Y CONSOLIDAR LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA (...) ORGANIZAR LA ACCIÓN SOLIDARIA EN CASO DE AGRESIÓN Y (...) PROMOVER A TRAVÉS DE LA ACCIÓN COOPERATIVA EL DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL Y CULTURAL.
<b>BID</b>	<b>BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO</b>	CONTRIBUIR A ACELERAR EL PROCESO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, INDIVIDUAL Y COLECTIVO DE LOS PAÍSES MIEMBROS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.

## **La cooperación bilateral.**

El sentido de bilateralidad aporta la idea de dos partes o lados de una negociación o diálogo. Por ello, la cooperación bilateral es la expresión de los acuerdos de apoyo y colaboración entre dos países.

Por lo general, este tipo de cooperación se da entre países desarreglados económicamente y países con menor nivel de desarrollo relativo.

Las formas más comunes de cooperación bilateral, son los acuerdos de cooperación al desarrollo que se establecen entre los denominados países del hemisferio norte y los del hemisferio sur.

Entre los países más activos que sostienen este modelo de cooperación

con Argentina se pueden mencionar: **Alemania, Canadá, Francia, Italia, España, Estados Unidos, Japón y Suecia**. Otros países poseen otros mecanismos de cooperación, pero disponen de menor difusión pública.

Por lo general, los países cooperantes disponen de agencias u organismos creados específicamente para administrar la cooperación que brindan a otros estados, llegando a alcanzar, en algunos, el rango de verdaderos ministerios.

La Cooperación Bilateral es tan rica como elementos disponen los países desarrollados para colaborar, por lo que captar recursos de ella significa adentrarse en el conocimiento del potencial cooperador de cada país. Se puede acceder a él por la vía de las Embajadas de dichos países en Argentina.

## **La cooperación no gubernamental**

La cooperación no gubernamental se presenta como un campo más amplio y diverso de motivaciones e intereses. Su amplitud hace difícil establecer categorías adecuadas, pero a los fines de un primer análisis es útil tratar de ordenar la información.

Con esta salvedad, puede afirmarse que en este ámbito de la ayuda al desarrollo se distinguen, al menos, las siguientes categorías:

### **• La cooperación con fundamento religioso.**

Son por lo general las iglesias -de distintos credos- las que movilizan el mayor caudal de recursos de cooperación dentro del sector no gubernamental. Esto las transforma en uno de los principales actores del proceso de canalización de apoyo al sector de los países en desarrollo.

Es habitual que cada una de estas corrientes religiosas disponga de organismos creados al efecto para administrar la cooperación y la ayuda que ofrecen y prestan sus iglesias. Así, aparecen las "agencias" de cooperación, entidades que, siguiendo las pautas de los líderes de cada una de las iglesias donantes, administran con determinados criterios los recursos que los fieles ponen a su disposición basados en una motivación religiosa.

Dentro de las más conocidas se pueden citar las agencias **Misereor y Adveniat**, de la Iglesia Católica de Alemania; Eze, de la Iglesia Evangélica de Alemania; **Cebemo**, de su par de Holanda, etc. (Las direcciones y otras referencias importantes acerca de estas agencias se pueden obtener fácilmente a través de la línea gratuita 0800-33-800, del Centro Nacional de Organizaciones Comunitarias -CENOC-).



Muchas de estas iglesias aúnan y coordinan sus esfuerzos de cooperación, llegando a conformar agencias de la importancia del Consejo Mundial de Iglesias, por ejemplo.

**En general, la cooperación que ofrecen es de carácter amplio, abordando diversas áreas consideradas prioritarias** (salud, educación, alimentación, empleo, vivienda, servicios básicos como agua potable, etc.); y se manejan también con un criterio amplio en la consideración del origen de las demandas que atienden. Es decir, no sólo ayudan a los de su mismo credo religioso sino que aplican pautas que podrían considerarse de "elevado ecumenismo" en la atención de los innumerables pedidos que reciben ordinariamente.

La mayoría de las iglesias -particularmente las europeas- han tenido un fuerte protagonismo en el desarrollo de base de las comunidades latinoamericanas en las décadas del 70 y del 80, canalizando cuantiosos recursos a la labor de las organizaciones no gubernamentales locales.

En la actualidad aplican criterios más selectivos de análisis, haciendo que su cooperación adopte pautas estratégicas más precisas. La caída del muro de Berlín y la mayor libertad para manifestarse religiosamente en los antiguos países comunistas han hecho que esta región del planeta compita -en cierto modo- con Latinoamérica por la captación de los recursos de cooperación de las iglesias de Europa.

- **La cooperación de origen político.**

Es común en Europa que los propios partidos políticos -se encuentren o no ocupando el gobierno de sus países- dispongan de recursos para canalizar como cooperación al desarrollo. Algunos países han creado sistemas que permiten a los partidos políticos tener acceso directo a recursos del Estado para canalizarlos como cooperación hacia otros países.

Al igual que las Iglesias, los partidos políticos han creado sus propios organismos de cooperación al desarrollo que, en su mayoría, adoptan la forma jurídica de fundaciones. Es por eso que muchas de éstas lleven el nombre de las principales figuras fundadoras de dichos partidos o corrientes de pensamiento político.

Por lo general, **las agencias de cooperación de los partidos políticos canalizan recursos hacia los partidos políticos de Latinoamérica que poseen puntos de coincidencia con sus propuesta políticas, o que representan la posibilidad de establecer alianzas electorales estratégicas.** No obstante este renglón central de la cooperación de tipo "política", muchas OC's de América Latina han recibido y reciben apoyo de estas fundaciones.

El apoyo y cooperación proveniente de este tipo de agencias suele adoptar formas diversas: **apoyo en financiamiento efectivo a proyectos, becas para formar recursos humanos en los países donantes, becas de investigación en los países donantes o en los países de origen del becario, cursos, seminarios y programas sectoriales de apoyo** (gerenciamiento de empresas, empleo, microempresas, liderazgo, etc.)

Al igual que en el caso de la cooperación de las iglesias, la caída del muro de Berlín ha representado un fuerte debilitamiento de la cooperación de los partidos políticos hacia las organizaciones de desarrollo de Latinoamérica.

- **La cooperación de los grandes movimientos voluntarios.**

Es común que los grandes movimientos voluntarios de escala mundial, posean a su vez mecanismos de cooperación a iniciativas de desarrollo de los países menos favorecidos o que padecen situaciones particulares.

Así, **la Cruz Roja Internacional, la Medialuna Roja Internacional, los Rotary Clubs, los Lyons Internacional**, entre otras organizaciones con sede en todo el mundo, se presentan como organismos de ayuda y canalizan importantes recursos de cooperación al desarrollo.

Algunas de ellas adoptan la modalidad de programas de escala internacional, por ejemplo, la erradicación de determinadas enfermedades como la poliomielitis; otras simplemente atienden a áreas determinadas del desarrollo humano, como la salud o la educación.

Los contactos con estas agencias de cooperación suelen ser más efectivos cuando:

- ✓ están basados en el aporte de las organizaciones de la comunidad;
- ✓ las chances del proyecto están directamente relacionadas con la contrapartida local;
- ✓ cuando existe afinidad entre el tema y las áreas de interés de la Organización donante.

Por ejemplo: si existe una campaña internacional de la Cruz Roja sobre prevención del cólera y la Cruz Roja Argentina o la de Salta se propone realizarla, pone recursos propios y también solicita fondos.

- **La cooperación mundo empresarial trasnacional.**

**La cooperación al desarrollo desde el mundo de las empresas no es uno de los mecanismos con mayor difusión para el universo de las**

**OCs**, y menos aún para las organizaciones de base, pese a ser uno de los sistemas de cooperación con más crecimiento en las últimas décadas.

Este sector canaliza cada vez mayores recursos a la cooperación internacional. Dentro de algunas de las principales motivaciones de su accionar cooperante, se podrían destacar:

**a) interés de las empresas por mejorar su imagen corporativa frente a sus consumidores y a la opinión pública;**

**b) el deseo de aportar a la comunidad de la que obtienen sus ganancias y crecimiento**, tratando de devolver con reciprocidad una parte del apoyo que reciben de ella;

**c) proveer al sostenimiento de un entorno social más estable y dinámico**, sin el cual ellas mismas no podrían prosperar;

**d) canalizar la voluntad solidaria de sus miembros para aportar al financiamiento y concreción de causas nobles.**

Este fenómeno **de la cooperación internacional del sector privado tiene en los Estados Unidos su principal modelo de desarrollo, y desde allí va influyendo de manera creciente al resto de los modelos empresariales del planeta.**

Por lo general, las empresas o los empresarios que deciden canalizar recursos hacia causas relativas a las necesidades de la comunidad lo hacen a través de fundaciones. En algunos casos, estas fundaciones son "do-ales", es decir que surgen y operan en base a una dote, herencia o capital que la empresa o una persona pone en sus manos para administrar, orientando los dividendos de estos recursos hacia el cumplimiento de la misión que los fundadores establecen.

El abanico temático que recibe el apoyo de la cooperación del mundo empresarial es cada vez más amplio, siendo su actual característica la expansión de lo que se denomina el **compromiso social de las empresas**, por el que se acerca cada vez más a las problemáticas cruciales de la pobreza, atendiendo a proyectos en los que antes hubiera resultado difícil imaginar su aporte.

**El abanico temático que recibe el apoyo de la cooperación del mundo empresarial es cada vez más amplio.**

Por lo general, las fundaciones corporativas tienen actividades de cooperación relacionadas directamente con los mercados de los productos de la empresa o con las zonas o regiones donde la empresa produce o se abastece.

Las fundaciones de empresa, al igual que cualquier otro organismo financiante, tienen temáticas y metodologías específicas de tratamiento, y disponen de diversos mecanismos de cooperación, aparte del financiamiento directo de proyectos.

Es posible esperar que en Argentina este sector tome un notable protagonismo social, dentro del actual contexto de economía de mercado, y las OC's deberán aprender a dialogar con un nuevo actor en el escenario del desarrollo social.

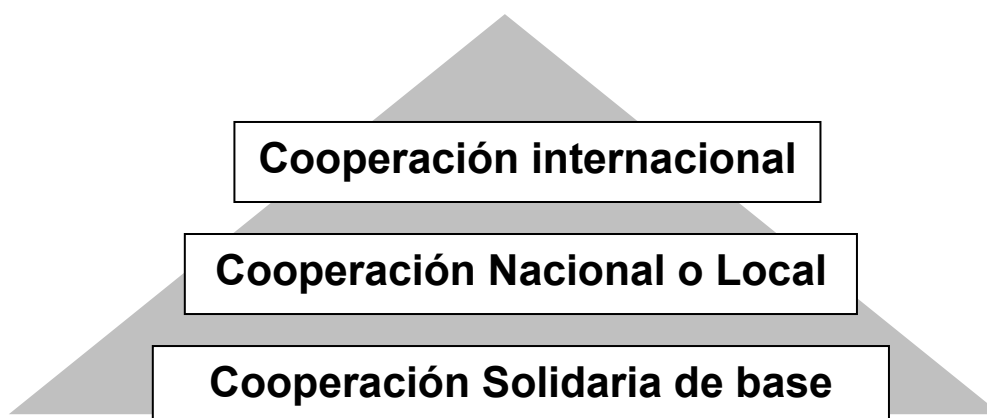
## **La cooperación nacional**

Así como predomina la existencia de organismos de cooperación en lo que genéricamente se denomina el Norte, también a nivel nacional, cada país en su escala posee una **red nacional o local de cooperación**, que atiende o debería atender a los requerimientos de sus connacionales y a los proyectos o propuestas de las OC's y de base.

La cooperación nacional, integrada por todo el espectro posible de géneros de apoyo, es considerada un **eslabón básico en el proceso global de cooperación**.

### **La cooperación nacional es considerada eslabón básico en el proceso global de cooperación**

Si uno se imaginase al mundo de la cooperación como una gran pirámide, la base de la misma sería la cooperación solidaria de base, por sobre ella debería colocarse a la cooperación local o nacional y finalmente -cerca del vértice- a la cooperación internacional.



La cooperación nacional ocupa un lugar central en los procesos de financiamiento del desarrollo, lugar que no siempre ocupan a gusto los organismos de la cooperación internacional. Estos últimos prefieren siempre sentir que completan los esfuerzos locales de las bases solidariamente organizadas y de los cooperantes locales solidarizados en primer instancia con la causa a atender- antes que percibir que suplen el necesario compromiso local por atender a las necesidades locales.

De aquí podría extraerse una **cuarta regla** de la cooperación: "**antes de salir a buscar recursos afuera, asegúrese de que golpeó todas las puertas a nivel interno**".

#### **4° REGLA**

**“Antes de salir a buscar recursos afuera, asegúrese de que golpeó todas las puertas a nivel interno”**

La cooperación nacional se puede dividir al menos en **tres grandes grupos o sectores**, conforme el origen de los recursos:

- a) cooperación nacional pública,**
- b) cooperación nacional no-gubernamental,**
- c) cooperación solidaria de base.**

### **La cooperación nacional pública.**

Integrada por todos los organismos de gobierno en sus tres niveles: nacional, provincial y municipal, **la cooperación nacional pública es el instrumento mediante el cual el Estado** -en sus diversas formas- a través de sus organismos, **canaliza recursos para el financiamiento de proyectos de desarrollo social.**

**A través de sus organismos, el estado canaliza recursos para el financiamiento de proyectos de desarrollo social.**

A menudo la cooperación nacional pública está estructurada en diversos programas que tienen como organismo administrador a determinado ministerio o secretaría, en particular a los que están más directamente relacionados con las políticas públicas en las áreas consideradas sociales (educación, salud, trabajo, vivienda, desarrollo social, etc.).

El tipo de respaldo que suele otorgar la cooperación nacional pública tiene que ver más directamente con la provisión de recursos genuinos y directos de financiamiento (dinero). El Estado obtiene estos recursos por la vía de su presupuesto ordinario o por efecto de financiamiento que, a su vez, recibe de los grandes organismos financieros internacionales (BID, Banco Mundial, etc.).

Una tendencia registrada en los últimos tiempos tiene que ver con condiciones que el propio financiamiento externo pone en juego en las negociaciones con los Estados. Se trata de la participación y acceso creciente de las organizaciones del denominado "tercer sector" a recursos que son aportados al Estado para la implementación de determinados programas de desarrollo social.

Esta tendencia creciente está basada en la convicción de que las OC's y las organizaciones de base tienen mucho que aportar en cuanto a la ejecución eficiente de planes y programas sociales en razón de su cercanía con la gente y sus necesidades. Como contraparte, esta posibilidad de acceso al financiamiento de sus proyectos supone para estas organizaciones un crecimiento en materia de gestión y un desarrollo de su propia capacidad de ser auditadas.

En los últimos tiempos las organizaciones de base y ejecutoras de política social no gubernamental tienen cada vez más acceso a los recursos que administra el propio Estado, y han disminuido buena parte de los condicionamientos políticos que antes hacían impensable el acceso a recursos a quienes no tuviesen cercanía ideológica o alto valor estratégico-político para los encargados de la administración de los fondos del Estado.

El Estado nacional puede delegar esta capacidad de administración de recursos de financiamiento a las provincias y éstas, a su vez, a los mismos municipios, generando nuevas vías de gestión de los recursos de la cooperación al desarrollo.

Queda aún mucho camino por recorrer en este campo, y la redefinición del rol del Estado en la administración y ejecución de políticas públicas tendrá un papel clave en el cambio de rumbo de la cooperación nacional pública.

## **La cooperación nacional no gubernamental**

Para entender mejor el espectro de la cooperación nacional no-gubernamental, es conveniente dividir este campo en al menos tres grandes grupos, en función del origen de los recursos:

- a) la cooperación nacional corporativa o empresarial,
- b) la cooperación nacional de origen religioso,
- c) la cooperación nacional voluntaria.

- **La cooperación nacional corporativa o empresarial.**

Al igual que la cooperación empresarial internacional, su par nacional está integrada por la red de ayuda y financiamiento que integran las empresas con sus programas permanentes de asistencia a la comunidad, o más recientemente, las fundaciones de empresa.

Si bien éste no es un fenómeno generalizado en la Argentina, desde comienzos de la década del 90 se viene registrando **un notable crecimiento de la voluntad de las empresas por aportar recursos al bienestar de la población**, y en particular hacia aquellos sectores que más sensibilizan la atención social (niñez, discapacidad, alimentación, embarazadas, ancianidad, etc.).

Las motivaciones para ello se podrían buscar en las cuatro razones ya enunciadas para sus pares del nivel internacional, agregándose, para el caso argentino, el fuerte proceso de concentración de la riqueza registrado en la última década.

Por lo general, este tipo de cooperación estuvo centrada, desde su nacimiento, en cuestiones más directamente relacionadas con el mundo de la cultura de élite; por ejemplo, organizar conciertos de música clásica, montar muestras de pintura, etc. Por fuerza de la necesidad en parte, y en parte por una renovada visión que los empresarios van teniendo de su rol en la sociedad, **los intereses de la cooperación corporativa van trasladándose gradualmente al mundo del desarrollo social.**

Esta incorporación del sector privado a un nuevo escenario social requiere una gradual profesionalización de sus funcionarios y una constante capacitación de sus directivos.

**La incorporación del sector privado a un nuevo escenario social se relaciona con la comprensión de la conveniencia estratégica que significa no haber quedado ausente en el proceso de conformación de un nuevo tejido de bienestar social en el país.**

Este tipo de cooperación es, sin duda, uno de los que mayor expansión tendrá en la Argentina en los próximos años, siempre que el sector que los provee de recursos comprenda la mutua conveniencia estratégica que a largo plazo significa estar presente en el proceso de conformación de un nuevo tejido de bienestar social en el país.

- **La cooperación nacional de origen religioso**

Diversas investigaciones realizadas recientemente colocan a la acción social de origen religioso en la Argentina como **una de las redes de apoyo más fuertes diseminada en el territorio nacional**. Incluso se señala un **particular crecimiento a partir del aumento de la pobreza en los últimos años**.

A pesar de ser una de las redes de mayor tamaño comparado, **la cooperación con fundamento religioso en Argentina no se presenta como un universo homogéneo** sino que, por el contrario, su forma de accionar refleja más bien un panorama desordenado que no facilita su percepción como financiante para las iniciativas de las OC's.

Orientada en la mayoría de los casos a financiar las mismas iniciativas no profesionales de quienes recolectan los recursos, esta modalidad de cooperación -altamente dispersa- se agota y anula por efecto de una doble acción.

Por una parte, porque en cuanto se logran los recursos necesarios para cumplir el objetivo trazado no se continúa el estímulo para que los fieles aporten. Por otra, porque las causas que motivan los aportes son iniciativas aisladas, con alto grado de improvisación, fruto del carácter poco profesional que le imprime un voluntariado con bajísimo grado de capacitación específica.

La mayor parte de la población de nuestro país es católica, por lo que esta Iglesia es la que moviliza el mayor porcentaje de recursos de cooperación aportados tanto por el estado como por sus propios fieles. Luego se ubican las Iglesias Protestantes o Evangélicas, la religión judía y otras manifestaciones religiosas con menor número de fieles en el país.

En el caso de Caritas Argentina, sus recursos para actividades de asistencia y servicio social provienen tanto de las donaciones del Estado Nacional como de los aportes de sus propios fieles, además de la Colecta Anual **"Más por Menos"** que se transforma en el gran evento anual de recaudación de fondos para canalizar a proyectos.

A la falta de una labor sistemática de concientización de los fieles en lo relativo a la promoción de quienes menos tienen se suman las dificultades que presenta organizar un sistema que funciona a partir de miles de parroquias. A esto se agrega un contexto de recesión, caída de los ingresos y desempleo, que hace que, a pesar de que se logran importantes recaudaciones de recursos, éstos no alcancen muchas veces ni siquiera para cubrir las necesidades de la propia comunidad aportante.

Históricamente, la cooperación de origen religioso externo reemplazó fuertemente el rol de los fieles locales, generando una especie de acostumbramiento a recibir desde fuera lo que debería generarse dentro. En la ac-



tualidad, los aportes de las iglesias europeas se han limitado considerablemente, obligando a repensar las actitudes respecto del logro de recursos.

No obstante sus actuales limitaciones, sería deseable que las Iglesias encuentren mejores modelos de promoción de actitudes de generosidad por parte de sus miembros y, adoptando métodos organizativos más eficaces, se transformen en un mecanismo local eficaz para financiar iniciativas de acción y servicio social.

- **La cooperación nacional de entidades voluntarias**

Otras alternativa de cooperación al desarrollo social en la Argentina son las **organizaciones de carácter voluntario dispersas en todo el territorio.**

Esta red, integrada por organizaciones específicamente locales como **fundaciones, asociaciones civiles sin fines de lucro, mutuales y otras formas asociativas** menos complejas, se complementa con entidades de carácter internacional, como Rotary Club, Clubes de Leones, etc., y otras que son derivaciones de éstas: Clubes Argentinos de Servicio, los Boy Scout, la Cruz Roja, etc.

Por lo general, estas asociaciones disponen de recursos propios para canalizar hacia obras de servicio a la comunidad o implementar mecanismos de "triangulación" haciendo contacto con otras personas, empresas o entidades que hacen efectivo su aporte a una determinada causa.

Desde su origen, la cooperación voluntaria en Argentina se destina a:

**a)** cubrir una determinada falencia en una organización de servicio social (carencias específicas de hospitales, maternidades, internados, asilos, etc.), demanda que llega a la mesa directiva por contacto directo con un miembro de la entidad;

**b)** desarrollar sus propias causas en función de lo que consideran necesario para la comunidad (programas de vacunas, construcción o reparación de escuelas, infraestructura urbana, campañas educativas o de concientización, etc.).

Si bien la cooperación voluntaria no tiende a transformarse en oferente de recursos directos de financiamiento para proyectos de las OC's locales, brinda un importante aporte comunitario al canalizar recursos en un sentido amplio (contactos, influencias, tiempo personal de las personas) que potencian su labor.

## **La cooperación solidaria de base.**

Planteada en este trabajo como la verdadera base de la pirámide de la cooperación al desarrollo, la cooperación solidaria de base representa el cimiento sobre el cual se asienta la compleja estructura de la solidaridad social.

**Es el proceso mediante el cual las mismas personas, grupos o comunidades afectadas por un determinado problema común, se agrupan y nuclean para aumentar su capacidad de auto respuesta y gestión, en función de obtener soluciones.**

Esta forma de organizarse representa la llave maestra mediante la cual es posible acceder a otras formas superiores o externas de ayuda.

Es la manifestación primera y más contundente del interés de los propios afectados por salir del problema y representa el modelo más universalmente aceptado de comenzar a solucionar los problemas de carácter social. Los chinos dicen que "el camino de 10.000 millas comienza por el primer paso"; la organización y acción de base son ese primer paso imprescindible para poder dar los demás.

Si no existe una verdadera Organización Comunitaria (Solidaria de Base) entre quienes padecen un problema de carácter social, es muy difícil imaginar soluciones duraderas a esos problemas.

Trasladado esto al plano de la cooperación, cuanto más genuina y activa sea una Organización Comunitaria (de Base), más oportunidades tendrá de conseguir recursos para solucionar sus problemas. Ello está ligado directamente a la autenticidad y objetividad de los proyectos que puedan originarse en su seno.

Sólo teniendo claro que los grupos o las comunidades deben trabajar en la búsqueda de soluciones a sus problemas, y que nadie desde fuera puede reemplazar este primer paso, se construye el edificio de la cooperación y la solidaridad.

Surge de todos modos una pregunta necesaria: ¿Cómo se transforma la asociación solidaria de los afectados por un determinado problema, en un mecanismo de cooperación?

La respuesta es: porque al organizamos nos integramos.

## **ACTIVIDAD 2**

**Trate de realizar un cuadro en el que pueda clarificar los distintos niveles de cooperación existente.**

**Mirando su comunidad, su ámbito local, trate de identificar los distintos actores**

que podrían intervenir en la solución de algún problema. ¿Cuál sería el rol de cada uno de ellos? ¿Cuál sería su aporte?

Discuta lo trabajado en las tutorías, para superar las dudas que surjan.

## **organizamos nos integramos.**

El primer paso para salir de la situación de marginalidad en que grandes sectores de nuestra población se encuentran es formar parte, estar incluidos en un proyecto común.

Un enfermo, un discapacitado, un viejo, también los niños y adolescentes están cada vez más al margen de la dinámica social. No son sólo pobres los que se encuentran excluidos.

El objetivo de la integración social se diversifica en múltiples etapas, pero su cumplimiento se garantiza en un único primer paso: **la Organización Social.**

La Organización no sólo integra, sino que permite potenciar los recursos, desarrollar capacidades. Sin ese primer aporte nada de esto se verifica.

Es decir, el aporte de la comunidad es un elemento imprescindible para lograr los demás aportes, que se ordenan a su vez en círculos concéntricos: aporte de la comunidad afectada, aporte de la comunidad cercana, aporte del gobierno local, aporte de la agencia internacional. Comprender esta lógica es iniciar con buen rumbo el camino de la cooperación al desarrollo.



**El aporte de la comunidad es un elemento imprescindible para lograr otros aportes que permitan concretar nuestros proyectos.**

### **ACTIVIDAD 3**

Recupere un proyecto de su organización en el que haya participado activamente. Realice un cuadro que contenga:

- Problema a resolver.
- Aporte de la comunidad
- Aporte del exterior de la comunidad.

Conserve esta actividad por escrito hasta concluir el módulo.

# Los proyectos para la cooperación

autor:  
*Sandra Cesilini*

Capítulo  
**2**

## 2.1. NOTAS PRELIMINARES

### Elaboración de proyectos: problema o solución

Los proyectos que responden a la visión que sus destinatarios tienen acerca de distintas problemáticas y sus alternativas de solución, son los proyectos de intervención social más exitosos.

Esta es la prueba más contundente para afirmar la necesidad de involucrar al destinatario en el desarrollo de los programas y proyectos. Pero ésta no es la única consecuencia observable.

Tradicionalmente se consideró al destinatario como "beneficiario", es decir, receptor pasivo de las acciones de los otros. Hoy, la contundencia del impacto de algunos proyectos muestra que no se trata sólo de contemplar la participación de los destinatarios en el desarrollo de los mismos, sino que la garantía del impacto social se encuentra en el reconocimiento del proyecto por parte del destinatario, al punto de considerarlo un **proyecto propio**.

Esta **apropiación** del proyecto por parte del destinatario lo reubica: deja de ser el beneficiario de la intervención externa para pasar a ser **un actor social determinante en la gestión del proyecto**.

Es por esto que se habla de "**usuarios**".

Cuando se elabora un proyecto es entonces necesario **incorporar a la toma de decisiones a los grupos afectados**. Este proceso no es automático. A pesar de que los organismos de financiamiento sugieren procedimientos para garantizar la participación de los sectores sociales afectados, la implementación de estos mecanismos requiere, además, un contexto favorable por parte de los decisores políticos y el entrenamiento de las **organizaciones de la sociedad civil a fin de reconocer y/o crear las oportunidades de participación**.

**La única garantía de un buen impacto social es la apropiación del proyecto por parte de la comunidad a la que va destinado.**

## La inclusión de los usuarios como actores sociales es determinante en la gestión de programas y proyectos sociales

Algunas **pautas propuestas por la banca multilateral** ( ver cooperación multilateral en el capítulo anterior) pueden ayudar a la hora de reconocer esas oportunidades:

- ✓ Identificar las fortalezas y debilidades de las políticas y servicios existentes y los sistemas de apoyo. Esto significa que **los grupos afectados colaboran en el análisis y el diagnóstico de la problemática.**
- ✓ Decidir y articular qué es necesario. Es decir, que los grupos **afectados** colaboren en la determinación de un conjunto de objetivos.
- ✓ Decidir en términos pragmáticos, directivas, prioridades y responsabilidades institucionales, lo que significa que **los grupos afectados colaboran en la creación de estrategias.**
- ✓ Desarrollar políticas, especificaciones, presupuestos y tecnologías necesarias para moverse del presente al futuro, lo que significa que **los grupos afectados colaboran en la formulación de tácticas para los proyectos.**

En resumen: los grupos afectados colaboran en:

- el análisis y el diagnóstico,
- en la formulación de un conjunto de objetivos,
- en la creación de estrategias,
- y en la formulación de tácticas para abordar la problemática que los afecta.

Esto significa que **serán los propios actores sociales los que tendrán influencia y ejercerán un control compartido en la toma de decisiones, y así poder encontrar soluciones a los problemas existentes.**

Pero existen **tres aspectos** que son fundamentales a la hora de pensar en la participación que los integrantes de una organización deben tener en los proyectos que los involucran. Ellos son:

- a) el **conocimiento social**,
- b) la **invención social** y
- c) el **compromiso** con el caso específico.

Ahora bien, ¿de qué manera se interrelaciona la gente común con los expertos dedicados a la formulación de proyectos ? ¿Cómo puede la gente dentro de un sistema local aprender los valores y la racionalidad de los comportamientos sociales señalados por los especialistas ?

Una cosa es segura: si los grupos afectados no participan no será posible el desarrollo. Entonces se hace necesario **conocer profundamente la problemática e integrarse a la etapa de planificación** de los proyectos, para lo cual es imprescindible **apoyar todas las "actividades de aprendizaje" que requieran los distintos grupos.**

**El conocimiento es seguido por la invención social.** Los actores sociales inventan nuevas prácticas y arreglos institucionales y en este proceso se produce un aprendizaje. Mientras los distintos grupos aprendan juntos, trabajen e inventen, es menor la necesidad de transferir los conocimientos por parte de los expertos, de un grupo a otro. Este Programa de Capacitación a Distancia en el cual estamos aprendiendo, trabajando e inventando nuevas prácticas sociales se convierte en un claro ejemplo de lo que estamos señalando. A medida que se intercambian experiencias y pareceres se aprende y se piensan otras formas posibles de intervención en lo social.

La ausencia de suficiente "compromiso" proviene, a menudo, de la falta de participación de los usuarios. Muchas veces, en los proyectos que formulan los expertos los usuarios son convocados al final y no se logra un grado de compromiso suficiente.

**Si, en cambio, existe un proceso participativo, se puede asegurar la concreción del proyecto.**

Por supuesto, se necesitan otras cosas, además del compromiso. Por ejemplo, acuerdos económicos, financieros y técnicos que permitan avanzar en estos compromisos.

## **Participación Popular (PP) versus participación de grupos intervinientes**

El modelo asistencialista de la acción social considera que las soluciones a las distintas problemáticas sociales dependen exclusivamente de la correcta aplicación de los recursos externos. Por ejemplo, se considera suficiente la provisión de servicios básicos (salud, educación) para los sectores de menores recursos, como paliativo de su situación de desventaja.

De esta forma, la intervención asistencialista depende exclusivamente de aquellos sectores que poseen los recursos necesarios para la generación de los servicios, es decir, capital y tecnología.

Hoy la acción social no se agota en la provisión de servicios, sino que su éxito descansa en la capacidad de producir efectos de desarrollo sustentable. Por eso la participación popular es un elemento a incorporar en la elaboración de programas y proyectos sociales.

Así, los actores intervinientes y que deben incorporarse a la toma de decisiones son:

- ✓ Los destinatarios o grupos con desventajas sociales.
- ✓ Los grupos afectados indirectamente, ONG's, sector privado y todos los interesados en los resultados de un proyecto.
- ✓ El Estado: funcionarios electos y personal de las diversas jurisdicciones estatales que diseñan e implementan políticas públicas.
- ✓ Los mismos organismos de financiamiento.

Obtener consenso entre los distintos grupos es una tarea riesgosa. A veces, puede suceder que se agraven conflictos preexistentes debido a prioridades e intereses competitivos. El tratamiento del conflicto a menudo requiere comprender esos intereses que inhiben el consenso y poner en marcha mecanismos de negociación para la resolución de disputas. (Recordemos lo aprendido en el módulo 1).

## **2.2. LA CREACIÓN DE AGENDAS INTERNACIONALES Y LAS LINEAS EMERGENTES DE PRIORIDAD**

Los fondos destinados a la cooperación sufrieron, históricamente, una profunda dispersión en su aplicación. Hasta mediados de los 80, el uso que de los mismos hacía una determinada fuente de financiamiento abarcaba diferentes regiones, temas y perfiles. Podríamos decir que las fuentes no tenían entre sus prioridades determinar una misma temática o región.

Por el contrario, frecuentemente el trabajo de cooperación de una agencia estaba destinado a apoyar un proyecto de educación en la Puna, otro



de vivienda en Mendoza, otro de derecho alternativo en Córdoba y de infraestructura en el Gran Buenos Aires. De manera que el intercambio entre experiencias y el impacto de la cooperación era muy bajo y con escasas posibilidades de respuesta. De hecho, el éxito de estos proyectos estaba determinado por el logro de lo que cada uno y en sí mismo alcanzara respecto a lo oportunamente previsto o planificado.

**La aparición de otros criterios**, el ajuste que realizaron los organismos donantes y financiadores y la competencia por fondos con zonas como Europa del Este o África, **han producido desde la perspectiva del financiador algunos efectos novedosos:**

✓ LA CREACIÓN DE ESPACIOS REALES DE COMUNICACIÓN E INTERCAMBIO ENTRE LOS ORGANISMOS FINANCIADORES.

Con mayor énfasis desde principios de los 90, los organismos de cooperación financiera empiezan a cuestionarse su bajo impacto relativo, esto es, los magros resultados obtenidos en el intento de producir factores de desarrollo y, precisamente por ello, son a su vez cuestionados por quienes aportan fondos para su funcionamiento.

Comienzan a cobrar importancia estudios tales como la **determinación de standards de aplicabilidad** (la cantidad de pesos donados se compara con la cantidad de pesos efectivamente aplicado a los destinatarios), **discusiones sobre el carácter asistencialista o desarrollista de la cooperación**, etc. De este modo, y al menos en el financiamiento internacional, **comienzan a generarse espacios de discusión respecto a cómo ser más eficientes** en lo que, aparentemente, es el objetivo común: la cooperación para el desarrollo.

Podríamos decir que **de una lógica de compartimentación del apoyo** (clientelista) **se comienza a transitar hacia otra de colaboración**, en donde las diferencias de criterios entre las agencias pasan a ser vistas desde la óptica de la complementación y no de la competencia.

✓ LA DEFINICIÓN DE ZONAS DE CONCENTRACIÓN DE APOYO ECONÓMICO.

La reestructuración de los criterios de apoyo (incluyendo las redefiniciones sobre la concepción de desarrollo), unida a la certeza de que los fondos son escasos para producir todas las acciones que pueden resultar "deseables" de ser apoyadas, provoca que en los organismos de cooperación financiera sea determinante **establecer prioridades entre necesidades extremas y presupuesto asignado.**

Así, países como Argentina, Uruguay y Chile (este último un fuerte receptor de fondos en la década pasada) comienzan a disminuir su participación en el acceso a recursos respecto de los países andinos, América Central o Brasil. De igual manera, en cada país comienza a visualizarse el mismo esquema de **regionalización y focalización** que establece zonas de emergencia claramente diferenciadas por necesidades básicas insatisfechas. De allí que algunas regiones económicamente más desarrolladas sean relegadas (Mendoza, Córdoba) por otras con mayor necesidad de asistencia (NEA, NOA).

**Es importante destacar que este doble proceso de regionalización y focalización (externo e interno) tiene como objetivo la búsqueda de impactos relevantes a partir de la concentración de apoyos, que reemplaza a la antigua práctica de dispersión con el solo fin de alentar "buenas propuestas"**

**El doble proceso de regionalización y focalización tiene como objetivo la búsqueda de impactos relevantes a partir de la concentración de apoyos.**

### **PRIORIDADES SECTORIALES**

**Mujer  
Medio Ambiente  
Empleo e Ingresos**

✓ LA DEFINICIÓN DE PRIORIDADES SECTORIALES, TALES COMO:

**MUJER: la participación de la mujer es puesta en agenda como uno de los temas relevantes** (los organismos multilaterales y bilaterales de cooperación favorecieron debates sobre el tema desde mediados de los años 80). Los resultados de proyectos que la tenían como fuerte protagonista han permitido observar que, lejos de obtener consecuencias satisfactorias, la mujer sumaba una nueva obligación a las ya excesivas que culturalmente se le imponían, con el agravante de que este aporte no era reconocido en el entorno de su comunidad.

Paralelamente, las posturas feministas fueron ganando posiciones en las agencias, logrando que en algunos organismos sea obligatorio y condición para la aprobación de un proyecto que la temática (género) incluya la mejora en la situación de la mujer, o al menos que se asegure su no discriminación.

Cabe aclarar que cuando hablamos de género nos referimos no sólo a las diferencias biológicas sino también culturales y a las relaciones de poder entre los sexos.

Al margen de algunas posturas extremas, **la participación de la mujer como objetivo** consensuado de los proyectos puede ser considerada casi una **constante en el apoyo financiero de los proyectos**, lo cual genera una doble vía de vinculación entre agencias y Organizaciones Comunitarias (OC's). Por un lado, las agencias imponiéndolo como criterio de arranque para la aprobación de un proyecto. Por el otro, los organismos tomándolo como un (nuevo) requisito formal.

Que esto deje de considerarse como un requisito formal es lo que permitirá, con el tiempo, que esta temática sea abordada universalmente como criterio para **garantizar la no discriminación**, y específicamente para que aquellas agencias u OC's dedicadas al tema puedan desenvolverse con criterios profesionales para la difusión de la problemática.

**MEDIO AMBIENTE:** en los años 80 proliferaron los proyectos y las organizaciones dedicadas a la (auto) construcción de viviendas, así como a la provisión de infraestructura básica comunitaria. La conciencia de los problemas ambientales como prioridad creciente en los países de mayor desarrollo llevó paulatinamente a modificar el enfoque tradicional: derecho del hombre = acceso a una vivienda digna, hacia otro más complejo y amplio: **hábitat y medio ambiente = derecho y obligación de todos.**

**Las agencias han modificado su enfoque tradicional: derecho del hombre=acceso a una vivienda digna, por otro más complejo y amplio: hábitat y medio ambiente=derecho y obligación de todos**

Esto, unido a otras modificaciones profundas, como por ejemplo el rol del Estado, el cuestionamiento a los resultados de los programas de ayuda mutua, las crisis de ocupación, obligaron a los distintos actores a nuevos planteamientos.

Por un lado, **la observación de que la vivienda es sólo uno de los componentes** que deben ser tenidos en cuenta en la realización de un proyecto para una comunidad.

Además, la necesidad de complementar los servicios de mejora del hábitat comunitario con el análisis de cada caso, desde la perspectiva medioambiental.

Esto significa que no se desea repetir errores del pasado, que hay propuestas que difícilmente cuenten con el apoyo de los organismos de cooperación, como por ejemplo, el apoyo al legítimo reclamo de organizaciones de base por el acceso a la tierra, que llevó a la creación de numerosos asentamientos en zonas inundables o contaminadas por la proximidad con efluentes industriales.

Como una nueva línea, se comienza a poner énfasis (esto es, apoyo económico) en el financiamiento a proyectos de OC dedicadas específicamente a la defensa de las cuestiones medio ambientales, a través de acciones directas y campañas de concientización.

Al igual que en el caso anterior (mujer), también en esta **modificación de prioridades de agenda** puede observarse el acercamiento genuino de algunas ONG al tema específico (mediante la creación de áreas institucionales o la vinculación con especialistas sobre el tema) para reforzar su quehacer en la comunidad; así como otras que, perdidas en las nuevas prioridades, se reconvierten rápidamente para no perder su financiamiento histórico.

Sin duda, en los próximos años se avanzará fuertemente en el sinceramiento de este tipo de cuestiones.

EMPLEO E INGRESOS: la crisis del mercado laboral, el incremento de la pobreza y el estancamiento de la masa de recursos destinados a combatirla obligaron a los actores intervinientes en procesos de desarrollo a buscar **nuevas formas de intervención**.

Así, se comienzan a buscar alternativas con **apoyo técnico** que son destinadas a la posibilidad de **inserción laboral de las personas** o, al menos, procurar un **incremento de sus ingresos** obtenidos por el desarrollo de actividades de subsistencia.

Se da así auge al desarrollo de **micro empresas** (familiares y comunitarias) mediante distintos tipos de asistencia: **financiera, técnica y de capacitación** (en gestión y en oficios).

Puede decirse que la gran mayoría de las OC's que durante los 70 y 80 tuvieron como actividad principal el fortalecimiento de la educación popular y de la organización comunitaria, en los 90 incorporaron o cambiaron dichos ejes por los centrados en cuestiones productivas.

Inicialmente, las agencias acompañaron este proceso dado que estaba orientado a una necesidad incuestionable y perseguía el objetivo de optimizar el uso de los recursos, pero con el tiempo debieron ser críticas y autoevaluarse. Por ejemplo, un proyecto que involucra a un número reducido de personas es mucho más caro que un proyecto comunitario (construcción de un salón de usos múltiples) que involucra a más personas.

Esencialmente, esta línea de acción obligó a resolver o al menos dejar planteadas, las siguientes cuestiones:

¿Es lícito beneficiar a unos pocos con recursos que en otras épocas hubieran servido para acciones más amplias ?

¿Es correcto implementar acciones de subsidio a proyectos productivos cuando las actividades económicas son regladas por el mercado? No produce este apoyo situaciones insostenibles en el tiempo que generan primero fantasía y luego frustraciones?

¿El hecho de trabajar en este tipo de cuestiones de impacto económico, no focaliza las acciones en los "menos pobres" de los posibles beneficiarios? No se obliga, de tal forma, a una OC a modificar no sólo su estrategia institucional, sino además, su población objetivo?

¿Hasta qué punto esta línea de trabajo genera una fantasía de inclusión social que luego no podrá autosustentarse en el tiempo?

Estas y otras cuestiones incidieron de manera determinante en los últimos años en el accionar de los actores del desarrollo. Si bien es cierto que muchas siguen hoy planteadas como interrogantes, se considera muy importante su abordaje y la necesidad de incorporarlas en la agenda de las prioridades de cara al año 2.000.

En resumen, todo proyecto debería tener presente las siguientes cuestiones:

**CRITERIOS**  
Colaboración  
Vs  
Asistencialismo  
  
Focalización  
y  
Regionalización

**PRIORIDADES SECTORIALES**  
Mujer  
  
Medio Ambiente  
  
Empleo e Ingresos

## 2.3. LAS INSTITUCIONES DE COOPERACIÓN TÉCNICA

En el capítulo anterior se vio que los aportes de la cooperación no se reducen al financiamiento. Existen aportes que repercuten en la posibilidad de ejecución correcta de un proyecto. Este es el caso, por ejemplo, del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), de GTZ (Agencia de Cooperación Técnica del Gobierno Alemán), y de otros organismos que brindan este tipo de servicio a contrapartes públicas y privadas.

En el caso de **PNUD**, su principal aporte es la **asistencia técnica para la administración del proyecto** en base a procedimientos reconocidos internacionalmente. Su aporte resulta importante si tenemos en cuenta que uno de los puntos considerados más críticos de las OC's es su capacidad de manejo de fondos a partir de variaciones de escala, esto es al pasar de intervenciones locales -escala micro- a intervenciones de tipo regional o nacional -escala macro-. Asimismo, el acompañamiento del PNUD para la ejecución de un proyecto suele plantear señalamientos que permiten la mejora del mismo.

En segundo término, **los organismos que proveen asistencia técnica a la especificidad del proyecto** (como el caso de GTZ y de otros organismos) suelen ser una alternativa interesante en procura de facilitar el acceso y la correcta aplicación de factores tecnológicos que, de otra manera aparecen como lejanos para el uso doméstico de las OC's.

En síntesis, **las posibilidades que brindan las agencias de cooperación técnica son una alternativa de incorporación permanente** al "menú" propio de cada OC, aspecto a veces más relevante que la provisión de los fondos necesarios para posibilitar la ejecución de proyectos.

**La cooperación técnica está dirigida hacia la administración de proyectos de gran escala y hacia el área temática específica de cada proyecto.**

## **Las instituciones de contraparte nacionales, provinciales y municipales**

Se denomina contraparte al organismo receptor de la cooperación.

Existen diversas estrategias para la presentación y vinculación de proyectos con y ante organismos de financiamiento. Las mismas suelen estar definidas a partir de las modalidades de las agencias o a través de acuerdos realizados por y entre las eventuales contrapartes, ya sean nacionales, provinciales o municipales, públicas o privadas.

El tipo de vínculo que se establece con la institución cooperante está definido por la estrategia que utiliza la contraparte, que puede ser descentralizada o centralizada.

La estrategia de tipo **descentralizada** es la comúnmente utilizada en la **vinculación de ONG con fuentes de financiamiento nacional y bilateral**.

Es el caso de la Organización Comunitaria que presenta su proyecto ante distintos organismos aportantes. Su principal fortaleza radica en que, de resultar positiva, facilita a las ONG el acceso a una cantidad de opciones para las diferentes acciones que se propone implementar.

Su debilidad radica en que el financiamiento proveniente de distintas fuentes no facilita una evaluación y monitoreo articulado. Cada financiador evaluará los resultados de su cooperación.

La otra estrategia radica en la **centralización de bocas de oferta y demanda sobre oportunidades y necesidades de financiamiento de una provincia**. Esto se traduce en, por ejemplo, la creación de Unidades Ejecutoras de Proyectos y/o Unidades de Evaluación Provincial (UEP) que son las responsables de:

- fijar parámetros (requisitos y criterios de evaluación generales para la aplicación de proyectos),
- definir condiciones para la aplicación de los mismos,
- asignar las prioridades temáticas y geográficas correspondientes.

De tal manera, una UEP que actúa como interlocutora (intermediario) válida entre oferta (fuente de financiamiento) y demanda (OC's solicitantes) tiene, igualmente, sus **pro y contras**:

Su **fortaleza** está representada por su **capacidad de interlocución y negociación**, dado que al ser reconocida como interlocutora ante diversas fuentes de financiamiento ofrece mayor credibilidad.

Como **debilidad** podemos anotar que **configura un espacio de poder** que, si no es utilizado de manera transparente y equitativa, puede derivar en "**prácticas clientelistas**" agravadas por la concentración de poder que mencionábamos.

Finalmente, si no es acompañada por mecanismos ágiles de gestión, puede resultar en una práctica burocrática más, con sus correspondientes costos.

Para una contraparte (pública o privada) de alcance y representación na-

cional, las posibilidades de acceder a la cooperación a partir de sus propias vinculaciones directas suelen ser mayores. Sin embargo, es posible que para la posterior implementación del proyecto y su correcta ejecución, se requiera de la presencia y participación de otras organizaciones locales.

A la inversa, la existencia de UEP ágiles puede servirle a una organización local como **puerta de acceso al financiamiento**, dado que los costos de la solicitud de fondos aparecen prorrateados en el conjunto de las gestiones hechas por la UEP.

De cualquier manera, surge con fuerte evidencia la necesidad de **generar redes de articulación entre organizaciones**, de modo tal de facilitar a las diversas partes la provisión de aquello que, en caso de actuar individualmente, sería dificultoso de concretar.

Sin duda que el desafío para los diversos actores involucrados es **cómo** construir estas redes o UEP de tal manera que su modelo de gestión incorpore pautas participativas que eviten efectos no deseados.

#### ACTIVIDAD 4

Averigüe de qué manera su organización ha procurado fondos recientemente.

¿Ha sido de manera directa o a través de interlocutores ?

¿Ante qué tipo de organismos ?

Reflexione en la tutoría acerca de [las "prácticas clientelistas".

¿Qué son ?, ¿benefician o perjudican a la institución ?

## ¿Cómo adecuar los proyectos a los términos de referencia de cada institución

### Los modelos de gestión en distintos organismos.

Se denominan **términos de referencia** al conjunto de requisitos exigibles a los solicitantes de financiamiento. Estos requisitos definen el tipo de institución y proyecto a financiar, y reflejan las prioridades o intereses del financiador. Los términos de referencia apuntan a establecer **cómo debe ser y qué debe hacer** una institución.

Los organismos de apoyo y financiamiento suelen tener distintas modalidades de cooperación para el desarrollo; cada uno tiene una especificidad dada por el **origen** de sus recursos, su **especialización temática** y su **área de aplicación geográfica**.

De esta manera se abren diversas alternativas de interrelación, las que, a su vez, deben cruzarse con aspectos más relacionados con la identidad del



organismo. Esto, comúnmente llamado SER y QUEHACER **de los organismos de cooperación**, suele resultar de vital importancia en un proceso de vinculación, porque sería el espacio de intersección entre los términos de referencia de la contraparte y los del organismo.

Conociendo qué es y qué hace cada organismo de cooperación, podemos elegir a quién, cómo y para qué recurrir.

Teniendo en cuenta dónde ponen el acento los términos de referencia, podemos dividir a los organismos en tres grupos:

**a) Organismos con prioridad puesta en variables de organización subjetivas** o de escasa posibilidad de medición.

Quizás el ejemplo paradigmático sean algunas agencias de carácter confesional. En éstas la presencia de la contraparte junto a los más pobres es ya un esfuerzo que merece ser apoyado.

En la decisión de apoyo a un cierto proyecto, estos organismos priorizan tanto la disposición de la institución a desarrollar su acción (de manera militante y voluntaria, a veces) como su correspondencia con supuestos confesionales. Igualmente, son las que mayores condiciones establecen para su apoyo a una determinada población objetivo, ya que es ese trabajo el que refuerza su identidad institucional.

**b) Organismos con prioridad puesta en indicadores de impacto** (financieros, constructivos y mediciones de eficiencia y eficacia de los proyectos).

En este tipo de organismos la prioridad para la aprobación de los proyectos se encuentra en la fijación de metas concretas, la reducción de los costos de gestión y de intermediación, la cobertura poblacional, la medición de resultados luego de la aplicación del proyecto y la posibilidad de verificar el impacto en el mediano plazo de las acciones financiadas. Un ejemplo de este caso es el nuevo enfoque de implementación de políticas sociales del gobierno nacional.

La coordinación de programas nacionales y la coordinación en el monitoreo (seguimiento) de los mismos son los primeros pasos necesarios para aumentar la eficiencia-eficacia.

**c) Organismos con prioridad en el autosostenimiento del proyecto una vez agotados los recursos del financiador.**

En este caso, la prioridad está puesta en la posibilidad de la organización

comunitaria de obtener derechos o beneficios de la sociedad de la cual, hasta ahora, estaba marginada. Por esto, **la donación es el disparador que motiva el posterior acceso a esos derechos.**

Suele ser la visión preponderante en los organismos bilaterales técnicos y de los multilaterales. La pregunta que estos organismos se realizan y que las contrapartes deben tener en el diseño de su propuesta es: ¿ el proyecto cumple los objetivos que hoy se propone?, ¿qué garantiza que la sociedad los reconocerá como interlocutores formales una vez finalizada la cooperación?, ¿cómo mantendremos los logros del proyecto (auto-sustentación) una vez que se acaben los recursos de la cooperación?

Vayamos a un ejemplo: el armado de un fondo rotatorio para el financiamiento de micro empresas con la administración de una organización. Esta última, en un inicio, está reemplazando al sector de la sociedad civil encargado de esa función (bancos). El éxito de este proyecto, siguiendo con el enfoque de este grupo de organismos financiadores, no debe ser medido por la cantidad de créditos otorgados, por la tasa de mora o por las familias que obtuvieron una mejora de sus ingresos con ese crédito. A estas condiciones, debe sumarse la medición de los resultados que se obtuvieron en esta experiencia para que, en un futuro, el sector bancario reconozca como sujeto de sus acciones al sector micro empresarial.

**COMO VEMOS EN ESTE EJEMPLO, LA COOPERACIÓN ES VISTA COMO UN FENÓMENO DE ACCESO O DE TRANSITO HACIA EL DESARROLLO EFECTIVO Y SUS-TENTABLE, MÁS QUE DE SATISFACCIÓN DE UNA NECESIDAD LEGÍ-TIMA.**

A estos tres grupos que vimos con anterioridad, hay que abarcarlos desde tres estrategias distintas según cuáles sean los requisitos de la institución solicitante.

**Podemos esquematizar** las mismas en:

- ✓ **Estrategia amplia**
- ✓ **Estrategia de pares**
- ✓ **Estrategia vinculante**

✓ **Estrategia amplia:** consiste en disponer, dentro de la entidad, de una **amplia gama de alternativas de posibles fuentes de financiamiento.** Esto provoca que la OC se vincule a la vez con múltiples fuentes de cooperación y elija, de su programa institucional, los diversos proyectos que presentará a los distintos organismos.

Esta estrategia es comúnmente utilizada por las organizaciones de larga trayectoria para vincularse con fuentes nacionales, bilaterales y multilaterales. Su principal debilidad se manifiesta en que existe el alto riesgo de que, por diversificar las fuentes, suceda lo mismo con la identidad de su misión.

Una organización se ocupa de la problemática de la salud con discapacitados y en su estrategia de financiamiento se relaciona con un programa nacional del que obtiene recursos para la prestación de servicios médicos básicos. Además, una fundación privada aporta fondos para mejorar su equipamiento; su acción o trabajo social para combatir la discriminación frente a esta problemática es financiada por un organismo bilateral.

Frente esta diversidad de aportes, la organización debe realizar intensos esfuerzos por mantener su identidad institucional frente a las distintas contrapartes financiadoras.

Puede ocurrir que la fundación privada se muestre resistente a financiar proyectos de organizaciones que reciben fondos públicos. En el caso del organismo bilateral, puede tener diferencias con el gobierno de turno y mostrarse reticente a continuar su apoyo. En definitiva, las organizaciones que optan por esta estrategia amplia deben tener presente que a sus tareas técnicas específicas se les agrega un esfuerzo considerable en negociar sin perder de vista la identidad de su misión, y atender monitoreos y evaluaciones distintas, tal como se analizara anteriormente.

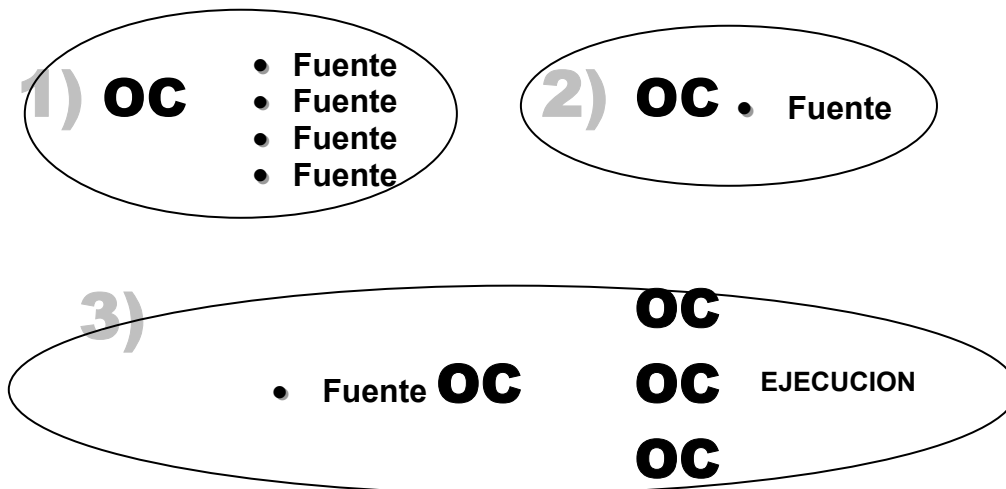
✓ **Estrategia de pares:** pretende encontrar la mayor similitud o igualdad entre los Términos de Referencia de ambos actores (la entidad que financia y la contraparte).

El caso extremo está expresado en la sucursalización de la agencia: la organización comunitaria, por aceptar en forma indiscriminada todas y cada una de las condiciones que plantean los Términos de Referencia del ente financiador termina perdiendo su propia identidad y confundándose ante terceros como sucursal de la entidad financiadora. Un claro ejemplo de este caso es el de aquellas entidades que, pese a tener autonomía jurídica, públicamente son identificadas como dependientes de las entidades financiadoras cuyo proyecto lleva adelante.

✓ **Estrategia vinculante:** consiste en mantener estrechos márgenes de vinculación con OC's que posean distintos o similares Términos de Referencia institucionales en función de un proyecto compartido.

La vinculación se da a partir del financiamiento que cada uno aporta a ese proyecto. Se asocian además a otras organizaciones para la ejecución del proyecto.

Esto podría denominarse una alianza estratégica. Lo veamos en un esquema:



Si bien ninguna estrategia descrita puede considerarse perfecta, la tendencia de los últimos años hace que la vinculante sea la más utilizada.

## Modelos de negociación y fases.

Hasta aquí, surgen varias formas de presentación institucional posibles de acuerdo a:

- distintos tipos de organizaciones existentes
- estrategia de vinculación frente al estado

Un modelo de negociación entre Organizaciones Comunitarias y entidad financiadora supone cubrir las siguientes etapas.

<b>1) Presentación institucional.</b>	(QUIEN ES QUIEN, QUIEN ES LA ORGANIZACIÓN Y QUIÉN EL ENTE FINANCIADOR).
<b>2) Objetivos y áreas de nivel común.</b>	(PARA QUÉ VAMOS A TRABAJAR JUNTOS?, QUÉ OBJETIVOS E INTERESES TIENE LA OC Y QUÉ OBJETIVOS E INTERESES TIENE EL ENTE FINANCIADOR?).
<b>3) Fundamentación y justificación.</b>	(NOS INTERESA ATENDER TAL PROBLEMA..., NOS PROPONEMOS ALCANZAR TAL OBJETIVO... Y POR TANTO VAMOS A HACER TALES ACCIONES ...).
<b>4) El proyecto</b>	(PODEMOS PENSAR, ESCRIBIR UN PROYECTO EN EL QUE NOS VINCULAMOS -OC Y ENTE FINANCIADOR-PARA ATENDER DETERMINADOS OBJETIVOS QUE NOS INTERESA ALCANZAR).
<b>5) Marco lógico del proyecto</b>	

Veamos todos estos pasos en detalle:

## **1) Presentación institucional.**

- **Organizaciones que reemplazan al Estado:** sería el caso de que, con los fondos donados, se cumplan acciones paralelas a las que realiza el estado (educación, salud, etc. ). Por ejemplo, una OC que realiza una campaña de prevención del chagas en la zona rural de Santiago del Estero.

- **Organizaciones que representan a sus usuarios:** sería el caso de organizaciones sindicales, poblacionales, sectoriales, etc. Por ejemplo, una organización aborígen de Salta que reivindica su derecho a la propiedad de la tierra que ocupa.

- **Agentes subsidiarios:** aquellos que, de manera transitoria, acompañan a las organizaciones de base en su vinculación con el estado o con los organismos financiadores, desde la experiencia técnica específica. Por ejemplo, una organización técnica que presenta un proyecto de los pobladores de una villa para la erradicación y autoconstrucción barrial.

ESTE TIPO DE POSICIONAMIENTO, UNIDO A LOS ANTES DEFINIDOS:

- 1) ESPECIALIZACIÓN TEMÁTICA,
- 2) POBLACIÓN OBJETIVO,
- 3) COBERTURA GEOGRÁFICA DE SUS ACCIONES,
- 4) ESTRATEGIA FRENTE A LOS ORGANISMOS DE FINANCIAMIENTO,
- 5) DEFINICIÓN DE SUS TÉRMINOS DE REFERENCIA INSTITUCIONALES, SON LA VERDADERA CARTA DE PRESENTACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES.

**Resulta llamativo observar cómo la poca transparencia de estos aspectos (sea por desconocimiento, por confusión o por explícita voluntad) entorpece retrasa la relación de negociación.**

## **2) Descripción de objetivos y áreas de interés común.**

Aclarado lo anterior (el quién es quién) tiene sentido explicitar los objetivos institucionales de cada contraparte. Cada una debe comenzar a expresar qué intereses y objetivos (los para qué) las motivan para involucrarse en un proyecto común. De tal forma comienzan a aparecer las áreas de acuerdo entre ambos actores en términos de los objetivos de cada institución.

## **3) Fundamentación y Justificación de un proyecto**

Solo una vez que se hayan podido construir acuerdos básicos sobre los puntos anteriores (algo así como la construcción de un lenguaje común y de una voluntad mutua de vinculación), resulta pertinente comenzar con esta fase. **La fundamentación de un proyecto consiste en la descripción de la situación problema y en encontrar las razones para que este problema sea atendido por las contrapartes (Organización comunitaria y ente financiador).** Esta fundamentación debe estar definida teniendo en cuenta qué intereses y objetivos tienen ambas partes (puntos 1 y 2).

**La justificación**, acción distinta de la fundamentación, **está referida a la descripción de acciones** como resultado de la fundamentación. Ante tal situación (fundamentación) y con lo que tenemos (recursos), nos proponemos hacer esto otro (justificación).

Podría decirse que si cuesta llegar a un acuerdo para definir esta fase, seguramente es porque existe falta de claridad o de credibilidad respecto a alguno de los puntos anteriores.

#### **4) El proyecto como estrategia de articulación del desarrollo de áreas de interés común.**

Se habían definido las **áreas de interés común** como la **intersección** (puntos de encuentro) **entre los Términos de Referencia de las agencias de financiamiento y los de la institución solicitante.** Si las fases anteriores fueron realizadas de manera efectiva, el proyecto que se presenta incluye no sólo la necesidad de financiamiento institucional del solicitante, sino que, desde la perspectiva de la agencia, representa una alternativa para poder cumplir con sus propios Términos de Referencia.

Esta visión, poco desarrollada, procura entender este contacto como "algo más" que una relación financiera de las partes procurando que, sin perder la identidad de cada una, pueda observarse al proyecto como una alternativa válida para ambas.

**La coincidencia (puntos de acuerdo) entre las áreas de interés de la organización solicitante y el organismo financiador, permite ver al proyecto como una alternativa válida y deseable para ambos.**

#### **5) Marco lógico proyecto.**

Si bien cada organismo de financiamiento tiene su forma y estilo para la

presentación de los proyectos, sería conveniente que -a su vez- cada institución desarrolle su propia manera de presentarlos, al margen de que finalmente deba adecuar la misma al formato requerido por la agencia de financiamiento.

Si el proyecto está bien definido (correctamente elaborado) será más fácil dar cumplimiento a la solicitud de financiamiento de cada organismo (formato requerido del proyecto).

Un formato sugerido, por su claridad de lectura y por el uso que de él hacen algunos organismos multilaterales y bilaterales, es el llamado **Marco Lógico del Proyecto**.

El mismo incluye los siguientes componentes:

- a. Fundamentación.
- b. Objetivos del programa.
- c. Reseña del programa o marco lógico.
- d. Descripción de los fines y las estrategias. Descripción de los componentes y de las actividades del programa.
- e. Caracterización de la población objetivo.
- f. Recursos humanos (con los que cuenta la institución para llevar adelante el proyecto).
- g. Métodos propuestos para la evaluación de resultados. Recursos económicos. Estrategias posibles y solicitud.

Finalmente, **uno de los últimos pasos en la negociación del proyecto podría estar dado por la elaboración conjunta de los términos de seguimiento del mismo (monitoreo)**.

**Esto significa que desde el principio la relación comprometa a un accionar conjunto, incluso en definir el papel de ambos durante la ejecución.**

## **Monitoreo del proyecto.**

Esta etapa consiste en **establecer comprobaciones periódicas de la ejecución del proyecto**, a fin de validar el proceso del mismo y detectar oportunamente desvíos que faciliten su corrección. Tal como se planteó en el punto anterior, es conveniente que la etapa del monitoreo esté ya contemplada en la presentación del proyecto.

En términos generales, el monitoreo debería asegurar:

- la descripción, análisis y resultados de cada proceso,
- el compromiso, la orientación y el asesoramiento por parte del monitor a

fin de facilitar acciones correctivas para alcanzar el resultado esperado.

## ✓ 1. ESTABLECIMIENTO DE LOS TÉRMINOS DE SEGUIMIENTO Y MONITOREO DEL PROYECTO

Del proyecto surgen los aspectos que deben ser monitoreados. Es conveniente que el proyecto incluya cuáles van a ser los **términos de seguimiento** del mismo.

En este punto no debe dejar de considerarse:

¿cuál es la información que es considerada relevante?

¿quién la precisa y para qué fin (control, verificación, corrección, constatación de etapas, etc.)?

¿cómo debe recogerse esa información para que pueda ser útil (con qué periodicidad, utilizando qué instrumentos) ?

¿qué papel jugarán los diferentes actores (ente financiador, OC, usuarios, otros) en la recolección de información?

## ✓ 2. ELABORACIÓN DE INDICADORES DE EVOLUCIÓN/EJECUCIÓN.

Si bien a priori no pueden precisarse con certeza cuáles son los aspectos que serán modificados con la evolución misma del proyecto, es importante determinar indicadores que permitan **medir la marcha y efectos del proyecto**.

Un indicador es un aspecto relevante a ser observado, medido, analizado y/o descrito a la hora de evaluar los resultados de la intervención de nuestro proyecto.

El marco lógico del proyecto debe proveer un listado de indicadores que permitan medir cualitativa y cuantitativamente los cambios producidos.

Entre los diversos **indicadores posibles** es común observar la siguiente diferenciación:

- **Indicadores de proceso:** se refieren al desempeño de la ejecución (grado de cumplimiento de ejecución presupuestaria, de ejecución de las actividades previstas, etc.).

- **Indicadores de producto:** son los aspectos a medir del producto o servicio que el proyecto prevee producir (costo, calidad, oportunidad, etc.).

- **Indicadores de cobertura:** dan cuenta del alcance de las acciones del



proyecto relacionadas con las potenciales acciones (índice de aplicación actual vs. el proyectado y/o el socialmente requerido, cumplimiento de las pautas de focalización, etc.).

- **Indicadores de resultado:** es la medición (dentro del marco lógico) del resultado alcanzado versus el comprometido en la descripción de los objetivos de cada una de las líneas de acción planteadas en la formulación del proyecto.

### ✓ 3. FORMULACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN SOBRE LOS INDICADORES.

Significa definir con qué instrumentos se recogerá la información necesitada. Según el caso, se puede apelar a observaciones directas (conjuntas de los actores o por separado), entrevistas a usuarios, a informantes clave, encuestas de diversa índole, elaboración y análisis crítico de informes de ejecución, etc.

También es apropiado acordar la modalidad de recolección, así como el papel que cada actor tendrá en esta etapa.

## Evaluación del proyecto

Si bien la evaluación de todo proyecto debe ser permanente, nos detendremos a analizar algunos aspectos de ese proceso que son relevantes para la etapa de negociación del proyecto.

### 1. A partir de datos preexistentes:

La primera evaluación a realizar es la que se denomina "**ex-ante**". ¿Qué significa este término? Es la evaluación que se debe realizar antes de decidir si se justifica o no llevar adelante el proyecto.

Esta evaluación nos permite conocer si es razonable (factibilidad) que se inviertan los esfuerzos, recursos, etc. que requiere el proyecto en función de los resultados que el mismo puede alcanzar.

¿Qué se mide en una evaluación ex-ante? Por ejemplo, se evalúa si los supuestos que se utilizan para formular el proyecto son correctos o no, si son pertinentes o no las acciones que éste se propone llevar adelante.

Los actores que se van a involucrar, ¿están en condiciones de hacerlo?

¿Son aceptables la inversión y los costos que insumirá el proyecto teniendo en cuenta los resultados que se propone alcanzar?

El proyecto soporta los costos de monitoreo y seguimiento?

## **2. A partir de las metas cumplimentadas por la ejecución del proyecto:**

Esta evaluación se obtiene como consecuencia de analizar los resultados de ejecución de un programa. Tiene como misión determinar las causas de desvío en los indicadores propuestos, las dificultades en la implementación del proyecto, ya sean éstas de origen técnico, financiero, institucional, contextual, etc., y el grado de alcance final del objetivo del proyecto.

Contiene, asimismo, una medición respecto al grado de satisfacción de los usuarios, así como a la permanencia de los efectos del programa en el tiempo (autosustentabilidad).

## **3. Análisis diferencial como responsabilidad compartida ejecutor / financiador:**

Sin duda que los resultados de las evaluaciones benefician a ambas partes: a los organismos ejecutores y a los de financiamiento.

A los organismos ejecutores les entregan herramientas válidas para el rediseño de sus acciones.

Para los organismos de cooperación, el aporte de la evaluación es la puesta en juego de sus propios criterios y metodologías para la toma de decisiones en la evaluación de proyectos. De concretarse este análisis hoy incipiente en una práctica sistemática y abierta, la riqueza de contenidos de dichas evaluaciones debería ser potenciada respecto de los frutos actuales.

## **Supervisión del proyecto.**

La concepción de la supervisión del proyecto es diferente a la de monitoreo (evaluación y asesoría) y a la de evaluación de gestión. Está ligada a un proceso continuo de mirada externa referida a la verificación y calificación de cada una de las acciones del programa. Al decir externa, se está señalando la necesidad de guardar la distancia que facilite una objetiva observación del proyecto.

Esto pone inmediatamente de manifiesto la relación existente entre los diferentes actores al momento de desarrollar la planificación que deriva en financiamiento.

A la hora de tratar la supervisión de los proyectos, podemos encontrar tres situaciones:

## **a) PROYECTOS CON PLANIFICACIÓN VERTICAL**

Son aquellos que, a partir de un análisis diagnóstico, se formulan para procurar la satisfacción de necesidades de terceros. En este tipo de proyectos la participación de los beneficiarios es considerada un insumo para la toma de decisiones o para la realización de la "prueba ácida" que permita verificar la pertinencia de las acciones comprendidas en el proyecto.

En este caso, lo aconsejable es que la supervisión sea realizada por los propios usuarios, con el aporte tecnológico o financiero que la agencia proponga o disponga.

## **b) PROYECTOS COGESTIONADOS CON LOS BENEFICIARIOS**

En el caso en que el origen del proyecto está más ligado a prácticas de inserción horizontal y participativas (protagónicas) en las decisiones, la supervisión puede ser realizada de manera eficaz por algunos expertos temáticos del medio. Aquí es aconsejable recurrir a un asesor externo.

## **c) SUPERVISIÓN CONJUNTA**

Una facultad indelegable de la agencia financiera es establecer la manera en que se realizará la supervisión, la cual se traducirá en informes que provean de datos básicos para abonar el monitoreo periódico. Esto debería surgir de un acuerdo en el marco de la aprobación de fondos para la ejecución del proyecto.

Cabe aclarar que los requisitos para la elaboración de un proyecto de financiamiento externo exigen utilizar y aprender técnicas cuya descripción excede el marco de este Programa de Capacitación.

Hasta aquí sólo hemos realizado una primera aproximación al tema de la **presentación y negociación de proyectos**. Queda por delante la profundización que cada Organización realice de acuerdo a sus propias inquietudes y necesidades.

## **2.4. CASO DE ANALISIS**

1. SU COMUNIDAD TIENE UN PROBLEMA PARA LA AMPLIACIÓN DEL COMEDOR IN-

FANTIL DE SU ZONA.

Una ONG compuesta por profesionales de ciencias de la educación, asistentes sociales y psicólogos está colaborando con Uds. en la organización y la orientación general del trabajo.

El comedor recibe fondos de la Municipalidad para la compra de alimentos, y de la Provincia para el pago de salarios y servicios públicos.

Además, la comunidad ofrece su trabajo voluntario regularmente, tanto para efectuar reparaciones en la infraestructura disponible como para asistir al personal del centro. Además, la junta vecinal y otras organizaciones barriales acuden a menudo a socorrer al comedor cuando hay demoras en la entrega de fondos, a fin de no interrumpir el servicio.

Pero todos estos recursos son insuficientes, en función de que se ha producido un incremento considerable en la cantidad de población a atender, no sólo de niños sino de grupos familiares completos.

Miembros de la ONG que colabora con el barrio toman conocimiento de la existencia de un programa destinado a la población materno infantil, que cubre la refacción y ampliación de centros de características similares.

La junta vecinal inicia los contactos para incorporar su centro al programa. **La primera dificultad es con qué funcionario comenzar el diálogo.** Dada la estructura federal de nuestro país y las normas de descentralización, el circuito que debe seguirse comienza por las autoridades municipales del área social (por ejemplo el secretario de Acción Social del Municipio). Este es el ámbito natural de planificación del proyecto. (Hay que tener en cuenta que a menudo las relaciones entre el gobierno provincial y el municipal pueden ser conflictivas, y la toma de decisiones puede estar concentrada en el nivel provincial).

Para la Junta vecinal es clave conocer los requisitos que el programa plantea, así como los convenios que involucran a cada uno de los actores. Inclusive, el ingreso de su comedor deberá formalizarse a través de un convenio. Afín de no desalentarse frente a la complejidad de la formulación de proyectos, se sugiere, una vez realizados los contactos institucionales, tener una relación fluida y permanente con el equipo técnico que se encarga del diseño y asegurarse que toda la documentación legal atinente al comedor esté disponible.

En particular:

- Personería jurídica de la institución.
- Título de propiedad del lugar donde funcionan las actividades.

- Convenios y/ o resoluciones de otorgamiento de subsidios y de pago de salarios del personal del comedor.

Otro punto clave es el referido al **tipo de población atendida**.

Por ejemplo, si se trata de niños y madres, y el comedor en cuestión atiende al conjunto de la población necesitada, **para su inserción en el programa deberá sólo incluir entre los beneficiarios del mismo a niños y madres. Las prestaciones al resto de la población deberán asegurarse con los otros recursos** que recibe y/o genera la organización comunitaria. Este tipo de restricciones, propias de los programas focalizados (centrados en un grupo de población rígidamente definido), hace a menudo difícil la adaptación de un conjunto de actividades previamente definidas por la propia comunidad, y requiere con frecuencia del ingenio para readecuar los formularios.

Otro punto a considerar es la **localización geográfica** que se predetermina en los programas, y que suele ser muy inflexible. Por ejemplo, si se prioriza la región NOA y su comunidad queda en la Patagonia, las posibilidades de acceder a estos recursos son remotas. No obstante, casi todos los programas tienen mecanismos de capacitación y asistencia técnica más amplios que las áreas geográficas focalizadas.

Estos mecanismos pueden utilizarse para potenciar las capacidades locales y de esa manera redireccionar recursos económicos y humanos.

Las enseñanzas que esperamos sacar de este caso, se pueden resumir en algunos ejes centrales:

- Flexibilidad: las organizaciones comunitarias y las organizaciones técnicas de apoyo, aunque suene paradójico, deben **hacer flexibles sus demandas para adaptarlas a los marcos rígidos que prevén los programas con financiamiento externo**.

- **Las negociaciones deben realizarse a todos los niveles jurisdiccionales**, empezando el circuito desde el nivel más próximo a la comunidad.

- **Las organizaciones de la sociedad civil no deben desalentarse frente a la complejidad del diseño**. Deben apelar a toda la asistencia técnica disponible (tanto del Estado como de organizaciones de apoyo) a fin de garantizar la obtención de los resultados que su comunidad espera. Esta complejidad se traduce también en los tiempos de gestación de los programas, por lo que se sugiere proyectar la entrada en vigencia de los aportes externos en un plazo no menor a un año.

## ACTIVIDAD 5

**Tomando como punto de partida a este caso de análisis, trate de recordar un caso o proyecto de su institución. Señale:**

**El problema concreto (trate de describirlo brevemente para que sus compañeros de la tutoría conozcan el caso). ¿Necesitaron ayuda externa?**

**Señale también algunos puntos claves:**

**a) ¿Con quién comenzaron el diálogo?**

**b) ¿Existía algún programa que contemplara la problemática que se les había planteado ? De ser así, ¿ cómo se enteraron?, ¿cuáles eran sus requisitos?, ¿qué región contemplaba?, ¿qué tipo de población estaba involucrada en el caso ?**

**c) ¿Cómo fueron las negociaciones en los distintos niveles?**

**d) ¿pudieron formalizar el proyecto ? ¿Qué tipo de dificultades se presentaron? ¿Debieron "flexibilizar" sus demandas para poder estar incluidos en el programa ?**

**¿Cuál fue la asistencia tónica y/o recursos obtenidos?**