

El Tercer Sector y la cooperación internacional

por Sandra Cesilini*

Tengo la difícil tarea de presentar en sociedad y en un espacio breve el programa de alianzas que hemos estado apoyando desde el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Fundación Interamericana en varios países de la región. En particular expondré la experiencia del Cono Sur.

Una manera de comenzar es decir que el programa se basa en una noticia buena y en una mala. La mala noticia es que la pobreza en nuestra región es inaceptablemente alta. Se estima que alrededor de 140 millones de personas viven con ingresos por debajo de la línea de pobreza (alrededor del 40 por ciento de la población de la región). Desempleo, desnutrición, falta de acceso a servicios básicos y baja calidad de los servicios a los que sí tienen acceso, son algunos de los dramáticos síntomas de las enormes brechas sociales que experimenta nuestra región.

La otra cara de la moneda es una natural insatisfacción con el *status quo* y con respuestas que están basadas por un lado en un modelo de acción gubernamental paternalista, autoritario y centralista, y por otra parte en esfuerzos desarticulados y limitados en escala por parte de múltiples organizaciones de asistencia social y filantrópica.

La buena noticia es que como fruto de la iniciativa y creatividad de individuos y organismos del Estado civil y de la empresa privada están surgiendo una variedad de experiencias de combate a la pobreza que rompen con el *status quo* combinando esfuerzos de los tres sectores mencionados. Estas alianzas tienen propósitos diversos: mejorar el acceso y la calidad de los servicios de educación, agua, saneamiento o nutrición por parte de los grupos de menores recursos, proveer la generación de ingresos y atender las necesidades de supervivencia de grupos extremadamente vulnerables, entre otros. El deno-

* Oficial de Proyectos del Banco Mundial.

EL TERCER SECTOR Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

minador común es la focalización sobre los más necesitados y la iniciativa conjunta en los tres sectores.

Una manera de entender el programa de alianzas para la reducción de la pobreza es como un esfuerzo de recuperar estas emergentes buenas noticias —y las lecciones que de ellas se derivan— y potenciarlas a través de la divulgación y la promoción de manera que se pueda contribuir a revertir la mala noticia. Desde finales del año pasado, una red informal que incluye universidades, centros de investigaciones y Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) han identificado un conjunto de más de 200 experiencias de alianzas. De estos primeros casos, 50 han sido seleccionadas y estudiadas en profundidad, de modo que hoy tenemos no sólo un menú de experiencias innovadoras sino un entendimiento más amplio sobre el potencial las alianzas, sus distintos estilos, las condiciones que las facilitan y aquellas que las dificultan.

El punto clave a atender es que una alianza es una manera extremadamente efectiva de mejorar de manera sostenible las condiciones de vida de los grupos más necesitados, revirtiendo las tendencias a la exclusión y la marginalización de importantes sectores de nuestras sociedades. En primer lugar, las alianzas aumentan los recursos disponibles para este tipo de iniciativa ya que se combinan con aportes de tres sectores. No me refiero única ni principalmente a recursos financieros, sino a recursos técnicos y humanos y a la experiencia, visión y capacidad de gestión que ninguno de los tres sectores de hecho monopoliza.

Desde el punto de vista de los recursos financieros, las experiencias que hemos estudiado nos muestran al menos tres formas en las que se aumentan los fondos disponibles: a través de los aportes de las empresas y los individuos; mediante un cambio radical en la manera en que se usan los dineros públicos (por ejemplo, hacia acciones de mayor impacto sobre la pobreza, hacia el nivel local y hacia acciones congestionadas en lugar de programas puramente gubernamentales), y a través de los aportes por parte de las propias comunidades, muchas veces en la forma de trabajo.

Pero igualmente importante es el aumento de recursos no financieros posibilitado por las alianzas. Mencionaré como ejemplos:

- los importantes aportes de las ONG's con la experiencia y conocimiento de gerencia social y promoción de las organizaciones comunitarias;

EL TERCER SECTOR Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

- los valiosos aportes de la empresa privada en áreas como la administración y el mercadeo;
- las imprescindibles contribuciones de las universidades y organismos técnicos estatales y privados para la generación de tecnologías efectivas en campos como la educación, la construcción de viviendas populares o la producción de micro-empresas.

En segundo lugar, las alianzas logran aumentar la productividad de esos recursos (es decir, producir mayores resultados con los mismos insumos) gracias a las complementariedades y sinergias generadas por ellas. Eso se da por al menos dos motivos. Primero, existe una cierta especialización al interior de la alianza en la que cada "socio" contribuye en su área de ventaja comparativa. Segundo, por que el proceso de concertación al interior de la alianza —que en muchos casos involucra una instancia formal de concertación como un consejo o comité— facilita la priorización de actividades y la asignación de recursos cívicos y empresariales. En algunos países donde estamos trabajando esto constituye un producto en sí mismo, ya que históricamente el conflicto en estos grupos ha sido extremo y por lo tanto limitante de cualquier posibilidad de combatir de manera sostenible. Pero en todos los países la generación de lazos de confianza entre los tres sectores —lo que en la literatura académica se ha dado en llamar "capital social"— muestra tener el efecto de posibilitar segundas y terceras rondas en las que los mismos actores logran desarrollar nuevas iniciativas para la reducción de la pobreza (en general a un costo menor).

Vinculado a este fenómeno, podemos ver cómo la interacción entre los socios de las alianzas es un caldo de cultivo fértil para la innovación y la creatividad. Las experiencias que forman parte de este primer año de programa de alianzas se nos presentan con ejemplos de nuevas tecnologías pedagógicas, de ingeniosos esquemas para financiar y ejecutar programas de hábitat popular, de novedosas soluciones al desafío de apoyar la gestión de las microempresas. Todas esas innovaciones facilitadas —al menos en parte— por el carácter de alianzas de las experiencias en cuestión.

Pero las alianzas no sólo fortalecen las experiencias entre los actores. Tienen un efecto adicional de fortalecer las capacidades en cada uno de los participantes. En los 50 casos que estudiamos se repiten los casos en las que las entidades del sector privado adquieren nuevas habilidades y conocimientos que les rendirán en futuras alian-

EL TERCER SECTOR Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

zas y en sus iniciativas individuales. La participación también fortalecerá al Estado, ya que la interacción con los organismos cívicos y privados constituyen una suerte de entrenamiento y capacitación. Al mismo tiempo fortalecen las capacidades de gestión pública por el importante impacto sobre la legitimidad del Estado que resulta de la interacción con actores no estatales. Desde el punto de vista de la ONG's, las alianzas representan una manera de salir del aislamiento al que fueron sometidas en muchos de los países a lo largo de muchos años, con la consiguiente transformación en capacidad de acción. Pero son especialmente las comunidades pobres para quienes las alianzas prestan el mayor potencial de fortalecimiento, cuando son reconocidas como socias y no sólo como beneficiarias. Es esa capacidad adquirida de representación, organización y sentido de grupo que marca la diferencia entre impactos de corto y largo plazo, ya que apuntan a potenciar a los pobres.

Existen todavía importantes factores de carácter formal e informal que limitan la capacidad de multiplicación de las alianzas. Esos factores difieren en gran medida entre los distintos países, pero existen una serie de elementos comunes. Desde el punto de vista del Estado, tres factores parecieran ser importantes. En primer lugar, las limitadas fuentes de recursos fiscales (y en ciertos casos técnicos) a nivel municipal, unidas a las dificultades de establecer vínculos cooperativos eficaces entre las instancias de gobierno. Luego, la resistencia por parte de muchos entes del Estado a simplificar sus normas operativas de modo de facilitar la co-gestión con las comunidades y los entes no estatales. Por último — y de gran importancia—, un alto nivel de desconfianza por parte de las organizaciones cívicas y privadas hacia el Estado, particularmente donde existe una larga tradición de clientelismo político y paternalismo.

Desde el punto de vista del mundo empresarial, las barreras que valen la pena mencionar son:

- la relativa novedad —aún a nivel mundial, no sólo en nuestra región— del proceso conocido como “ciudadanía empresarial”, por el cual las preocupaciones por lo social se incorporan de manera sistemática a las operaciones empresariales;
- la falta de experiencia por parte de muchas empresas acerca de cómo vincularse a iniciativas de carácter social, un área en la que las fundaciones del sector privado tienen un rol importante a cumplir;

EL TERCER SECTOR Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

- las dificultades de encarar soluciones desde el punto de vista de la empresa individual en lugar de hacerlo través de un esfuerzo colectivo, lo cual enlaza el rol de las asociaciones empresariales.

Desde de el punto de vista de las organizaciones de la sociedad civil, dos principales factores limitantes aparecen de manera clara en todos los países. Primero, la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas en el mundo de las ONG's, así como un esfuerzo a especializarse de acuerdo a sus ventajas comparativas. Además, la limitada tradición de trabajo con el Estado y particularmente con las empresas privadas por parte de este tipo de organizaciones. Si el enorme potencial de las alianzas se ha de materializar a la escala necesaria para enfrentar el desafío de reducir la pobreza, estas barreras deberán caer.

El caso en favor del modelo de alianzas reside en la riqueza de las experiencias concretas y la magnitud de su impacto, en un modelo de crecimiento con calidad. Como nos gusta predicar con el ejemplo, desarrollamos una intensa labor de difusión de las alianzas exitosas estudiadas a través de la realización de seminarios, talleres regionales y jornadas de trabajo, en los cuales se escucharon las experiencias de boca de algunos de sus protagonistas, resaltando el impacto que este modelo provocó en la vida cotidiana de los pobres.