

## Francisco Rhon: “Está quedando cada vez más claro que las ONG no somos representantes, ni representativos de la sociedad civil”



La palabra

Con cierta dosis de humor Francisco Rhon se presenta asimismo como un “agitador jubilado”, intentando seguramente relativizar su larga trayectoria en el seno de las ciencias sociales del país. Actualmente es el Director Ejecutivo del Centro Andino de Acción Popular –CAAP-, dirige la revista Ecuador Debate y es miembro a título individual del Consejo Superior de la FLACSO. Ha hecho estudios en filosofía, antropología y economía del desarrollo. La siguiente entrevista ha sido editada y pretende recoger algunos de los principales momentos de una conversación que nos concedió en el CAAP.

*Entrevista realizada por Patricio Rivas*

**¿Que relación histórica han tenido el Estado, las ONG y la cooperación internacional?**

En realidad se pueden ver a partir de grandes períodos históricos, en las que estas cosas ahora llamadas ONG han ido transitando con respecto a la propia cooperación, al Estado y también con lo que ha sido su razón de ser más fundacional que es cómo acometer esta relación casi filantrópica asistencial, con la pobreza y para otras con cuestiones más estructurales, como la democracia, los derechos. Si se quisiera hacer una especie de secuencialidad basado en estas tres entradas podríamos observar que hasta un poco antes de los años 60 del siglo pasado, se afincaron sobre dos hechos: la tradición filantrópica, asistencial de ayuda a los más necesitados, y, en los fondos provenientes de las élites, de los grupos económicos, de generosidades muy particulares o de la acción de las iglesias, algunas de éstas ligadas a un proselitismo religioso. Hay muchos de estos ejemplos en el Ecuador que todavía perviven y que constituye la vieja idea originaria de Inglaterra de las fundaciones.

Estas fundaciones tienen poco que ver con lo que hoy denominamos ONG. La Junta de

Beneficencia de Guayaquil, que nace en 1895, con un decreto de Eloy Alfaro es un importante ejemplo. Estas todavía existen y dependen muy poco de la cooperación internacional, tienen más bien que ver con la decisión de los fundadores y con su audiencia. Actualmente tendrían relación con la denominada responsabilidad social del empresariado. Con esto quiero decir que en lo que respecta al asistencialismo, filantropía no estamos andando sobre caminos nuevos, sino sobre los mismos senderos. En todo caso, desarrollar perspectivas académicas para entender las modas que se generan a partir de los intereses de la gente del norte. Particularmente no hay que olvidar el discurso de Kissinger en 1974, sobre cuáles serían las nuevas formas de ayuda, basado en cómo percibía los grandes cambios de la globalización y monopolización, intuida por Marx, cuyo proceso ya era entonces visible, y que según Kissinger debe ser homogenizada por USA, aceptando cambiar, que se van a ver perjudicados que no podrán entrar en este juego y que por ello hay que generar políticas de cooperación y de ayuda focalizadas, principalmente en otro programa muy antiguo de Estados Unidos el PL 480, un programa alimen-

tario, que hace uso de los excedentes agrícolas de USA, como ayuda a los pobres, pero que en el fondo era como imponer los precios y como imponer nuevas modas de consumo y formas de alimentación.

Entonces, esto nos lleva a otra cuestión que ha sido permanente: estamos frente a una estructura de relación en la cual los países donantes han tratado de buscar la ampliación e incremento de sus mercados. Creo que después viene otra etapa en los años setentas y con la extensión de la democracia. Ahí creo que como una reacción a este gran aporte de América Latina que fue la teoría de la dependencia y el otro aporte que fue la teología de la liberación, se toma conciencia, de parte de algunos organismos y países donantes, de que hay que propiciar, mejorar, propender y/o inaugurar la democracia. Esto se produce paralelamente en momentos en que hay un endurecimiento de los regimenes autoritarios, básicamente del Cono Sur. Por eso la cooperación siempre tiene que ser contemporaneizada, respecto de ciertos intereses particulares de los países donantes, pero también a ciertas lógicas que provienen de momentos históricos particulares de los países recipientes. Creo que esto se da hasta el momento de la globalización y monopolización del mercado a escala global. Y esto nos lleva a otra situación que creo que es fundamental para entender los nuevos ritmos de la cooperación y la comprensión misma de la cooperación, se trata del acuerdo de París de 2005.

### ¿Por qué es fundamental la Declaración de París de 2005?

Si podemos hablar al principio de una cooperación que fue filantrópica, que después tendió a ampliar los márgenes de la democracia, esta cuestión se rompe con la declaración de París a partir del año 2005, ahí aparecen ya dos cosas centrales: primero la idea de *ownership* y la idea de *Private Project Participation*. Con el *ownership* está la idea que la cooperación pasa por los Estados, es decir independientemente del carácter democrático o no de estos Estados. Significa que los Estados asumen la cooperación dando cuenta de ella y contrabalancean los presupuestos y/o forman parte del gasto. Así los Estados tienen que sumar recursos a proyectos o a programas directos. Esto fue un reflejo de hace unos 25 años



Foto: Patricio Rivas

atrás, cuando se indicaba de que los proyectos tenían que tener una relación con las políticas del Estado. En aquel entonces en el Ecuador estaba la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA), más o menos hacia donde se dirigían las grandes opciones que tenía la junta. Después vino el CONADE (Consejo Nacional de Desarrollo), que servían para decir: bueno este proyecto tiene sentido en esta línea. Pero la diferencia es que ahora se dice que este proyecto tiene que estar dentro de las prioridades que el Estado tiene, teniendo que contrabalancear el presupuesto e incluso aprobarlo formalmente. Esto va a dar lugar a la nueva versión que es la AGECI (Agencia Ecuatoriana de Cooperación Internacional), que ya no es un organismo de registro de cooperación, sino de rectoría de la cooperación. El segundo asunto central de la Declaración de París tiene que ver con *Private Project Participation*. Esto es como la empresa privada se inserta en el juego y como es contraparte y/o beneficiario de esta relación de cooperación. Este caso es un hecho histórico. Porque hay una comprensión de que cambió la realidad y hay una ruptura con la anterior forma de cooperación.

En el actual momento, a partir del Acuerdo de París, las ONG, pasan a ser operadoras y/o prestadoras de servicios de proyectos ya definidos y contratados por otros; los oficialmente reconocidos como representantes de la cooperación.



Foto: Patricio Rivas

### ¿Se trata de una presencia explícita de la lógica del mercado en la cooperación?

Es que siempre va a estar esta cuestión del mercado presente, de ahí que no se puede aislar el desarrollo y los momentos que ha tenido el capitalismo a escala global y sus interacciones con lo que ha sido la cooperación. No es una cooperación por “buena voluntad”.

### En Ecuador, con una Constitución recientemente aprobada, con un Plan Nacional de Desarrollo y con la presencia de la AGECI ¿Cómo este nuevo contexto va a modificar la relación entre ONG, Estado y cooperación internacional?

Bueno hay que partir de lo que está claro en la Constitución, entender que la planificación y la rectoría de la acción le corresponden al Estado. Aquí ya no estamos hablando de organismos de la sociedad civil, sino de una industria de la cooperación y de un fordismo dentro de ésta. Hay que cambiar este discurso, nosotros nunca creímos ese discurso de representante de la sociedad civil, porque eso es otra cosa, la realidad parecería mostrar una dependencia de la cooperación. Pero la idea que todos aquellos que tienen estatutos de organización privada sin fines de lucro

son iguales a sociedad civil eso habría que probarlo en la realidad, pero; lo más cierto es que han sido instrumentos importantes de una forma de ayuda al desarrollo. Pero el asunto está hoy claro en la Constitución, aunque habría también que ver cómo se está ordenando la oferta. Por un lado tendríamos que la demanda tiene hoy por hoy que organizarse a partir de los planes nacionales de desarrollo, pero el otro hay que saber cómo se están organizando los países que proveen de recursos de cooperación. Y ¿qué tenemos ahí? Básicamente casi todas las entidades de cooperación han ido minimizando su presencia en el país, muchas de ellas se han ido.

### ¿Por qué se ha minimizado esta presencia?

La idea central es que el panorama de la oferta ha cambiado sustancialmente, hoy por hoy hay una discriminación positiva muy razonable hacia trabajar en los países de extrema pobreza y nosotros no estamos en ese caso. Entonces van a ir a los países más pobres como el África, o en nuestro caso Nicaragua, Haití, Paraguay, Bolivia. Habrá que ver cuál es el futuro de esa oferta. Esta oferta debe ser concertada entre el Estado y el país que provee esos recursos. Así el gobierno definirá con quien operará en la práctica, que puede ser un gobierno local, puede ser una institución

pública, de pronto una corporación organizada desde el propio Estado, o una organización privada sin fines de lucro organizado desde “las buenas voluntades”.

### ¿El Ecuador ya no gozará de prioridad ante la cooperación internacional?

En términos particulares el Ecuador nunca fue un país prioritario para la cooperación, es un país petrolero para empezar, no es entonces un país donde usted puede asumir en términos macro una extrema pobreza. Es decir, en términos macro nadie va a indagar qué pasa con los sectores más desfavorecidos y cuanto crece la distancia el sector A con el sector F, es más académico este cuento. Lo que vamos a decir y mostrar en las cifras es que el crecimiento del Producto Interno Bruto del Ecuador creció en tanto. Esto es evidente, pasa por el precio del petróleo, pasa por un mercado, pasa por un recurso nacional fuerte y por lo tanto esto no se puede comparar con Haití. Segundo es un país pequeño, y por lo tanto poco “demostrativo” y de limitado interés para el mercado. Tercero es un país que pese a que ha tenido estas ingobernabilidades, que nos encanta a nosotros para mostrar que sí somos sujetos de ayuda, que hay problemas políticos, porque este enfoque nos da trabajo y comida a los intelectuales que trabajamos en estas cosas. Pero aquí no ha habido guerrilla. Aquí botamos presidentes y muere uno. En Bolivia se mueren trescientos, como pasó con Sánchez de Lozada. Entonces no es tampoco un país donde la cooperación podría servir para amortiguar los conflictos, nunca hemos tenido guerrilla, no nos matamos entre nosotros. Como Perú, como Colombia ¿Por qué este país va a ser importante?

### ¿Qué tipo de modificación sufrirán las ONG?

Lo que importa hoy es eficiencia y eficacia. También lo es que el gasto debe ser igualmente proporcionado con recursos públicos, y que los más eficientes, incluyendo a la empresa privada, puedan ser los ejecutores de este proyecto. Yo diría que estamos a las puertas del fin de las ONG

que hemos conocido, es decir, aquellas formas de expresión, de instrumentalización de algunas acciones dependientes de la cooperación internacional. Esto está por acabarse. La historia podría luego decir otra cosa, pero esta es la imagen.

Esto deja al margen estas ONG de la década de los setentas y la mitad de los ochentas, muchos de ellos muy favorable a la teoría de la dependencia, la teología de la liberación, la misma búsqueda del socialismo, en algún momento al caerse el muro, se van a caer también. Estas ONG no tienen cabida en este juego, porque hoy la idea es eficiencia y eficacia. La cuestión es la capacidad de operador que puedan tener éstas, estamos hablando de licitaciones, hablando de mostrar capacidades instaladas. Hoy por ejemplo no está clara la diferencia entre una consultora vulgar y silvestre, y una de estas ONG que tiene un discurso a favor de la construcción de una sociedad diferente, a favor de un mundo que respete la ecología. Esto no es parte de la licitación, lo que busca es cuan eficiente son, hasta donde pueden probar si gastan a tiempo y cuanto pueden gastar. Esto es empresarial de cierta forma y tener como antecedente que estas pueden ser funcionales, como buenas empresas, con mucha eficiencia para lograr gastos y tiempos adecuados, y mostrar obras terminadas físicamente visibles. Esto creo que es la etapa actual.

Creo que está quedando cada vez más claro que no somos representantes, ni representativo de la sociedad civil. Cada vez más buscamos una idea identificatoria. Porque una vez que el gobierno organice bien como se hace la cooperación y estas nuevas formas de economía, tampoco seríamos no gubernamentales, más bien seríamos tercerizadores. Entonces tendríamos un problema constitucional porque la Constitución prohíbe la tercerización, sería un problema de identidad muy complejo. Ya no somos simpáticos para la cooperación internacional porque ahora tenemos que mostrar eficiencia y eficacia, tenemos que mostrar ser capaces de participar y ganar una licitación.

Es un tiempo de confusión y crisis de identidad de las ONG; más allá de su afirmación, desde la negación (no gubernamental), que son ahora cual es su “razón”, si se revelan a ser categorizadas como consultoras.