

Revista de Fomento Social, 47 (1992), 447-464

## El desarrollo y las organizaciones no gubernamentales: el caso español

---

*Los fenómenos emergentes de la sociedad civil, representados por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, en los años ochenta son un símbolo naciente de esperanza ante una década pérdida en términos económicos en el Tercer Mundo. Sin embargo, en España existe aún un elevado desconocimiento de su tarea ¿Qué son las ONGD? ¿Cuál es su concepción del desarrollo? ¿Cómo han surgido en España? ¿Qué actividades llevan a cabo? ¿Qué retos plantea su labor? Estos son algunos interrogantes que pretende resolver este artículo.*

---

M<sup>a</sup> Luz ORTEGA CARPIO (\*)

### 1. Las Organizaciones no gubernamentales de desarrollo: nuevos agentes.

#### 1.1. Concepto

A la hora de definir el concepto de Organismo No Gubernamental de Desarrollo (ONGD) nos enfrentamos con una primera dificultad que es la definición de un

---

(\*) Profesora de Estructura Económica de ETEA.

término expresado de forma negativa. Esto implica, que dentro de esta definición tenga cabida un amplio abanico de organismos. Pese a ello definiremos en positivo a las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD's) como:

Organizaciones voluntarias, sin fines de lucro, autónomas e independientes del ámbito de los gobiernos, cuyos recursos se destinan a financiar proyectos o acciones emprendidas en el ámbito de la cooperación para el desarrollo.

Desglosemos esta definición:

*Organización voluntaria* tanto sus recursos humanos como materiales provienen de la donación.

*Sin fines de lucro* sus acciones no buscan un beneficio empresarial.

*Autónomas e independientes del ámbito de los gobiernos* no surgen a instancias de los mismos, ni por lo tanto han de defender los mismos intereses, lo cual no implica que no reciban financiación de los gobiernos, ni que estén incapacitadas para realizar acciones conjuntas. Su carácter autónomo debe implicar necesariamente una libertad ante cualquier tipo de condicionamiento o presión por parte del estado o entes públicos. Este aspecto lo desarrollaremos más adelante.

*Cuyos recursos se destinan a financiar proyectos o acciones emprendidas en el ámbito de la cooperación para el desarrollo* proyectos que se realizan tanto en los países en desarrollo como en los países del denominado Primer Mundo. Ya que en estos últimos países es necesario realizar acciones encaminadas a la sensibilización y educación de la sociedad para el desarrollo, con vistas a promover una toma de conciencia de la responsabilidad del Primer Mundo en las situaciones de injusticia que se producen en el Tercer Mundo.

## 1.2. Evolución histórica. Especial referencia al caso español

Básicamente los orígenes del movimiento no gubernamental debemos situarlos en los años posteriores a la segunda guerra Mundial "como iniciativas desplegadas por las iglesias misioneras y por grupos cristianos laicos movidos por una visión de caridad"(1). Estas ONGD's destacaban por un marcado carácter asistencialista. Entre las primeras ONGD's destaca la Unión Mundial de Organizaciones Femeninas Católicas (UMOFC) creada en 1955, la cual impulsó el conocido llamamiento para combatir el hambre en el mundo que sirvió de base a la primera campaña contra el hambre de la FAO.

---

(1) VVAA, *Memoria reunión de ONGD's para la constitución de la Concertación Centroamericana de Organismos de Desarrollo 1989*. Reunión Centroamericana de Organismos de Desarrollo. 3-5 noviembre. San Jose. Costa Rica, pág. 21.

En España las primeras ONGD's también nacen vinculadas a la Iglesia Católica. Este es el caso de Cáritas, que nace en el año 1942 con un marcado carácter asistencialista propio de la postguerra; algo similar ocurre con Manos Unidas, vinculada a la Unión Mundial de Organizaciones Femeninas Católicas así como con Intermón (2), que surgen en la década de los cincuenta.

En esta década las ONGD's que comienzan a desarrollarse de manera espectacular en toda Europa comparten con muchos analistas el discurso de la "recuperación", aquél según el cuál, entre el Norte y el Sur existían unos fosos que rellenar, debido únicamente a un retraso consecutivo y un despegue diferido del desarrollo del Sur. En la mente de los economistas del desarrollo está el éxito del Plan Marshall y en esta época postcolonial se pretende emular el mismo en los países del Tercer Mundo, mediante el trasvase de recursos financieros al Sur. Se considera el desarrollo como una creación y no como un proceso de evolución.

Este era el discurso institucional defendido por gran parte de los gobiernos del Norte y recogido por las ONGD's. Desgraciadamente para los países del Tercer Mundo éste sigue siendo el discurso de muchos gobiernos e instituciones internacionales.

El contexto sociopolítico y los cambios a nivel internacional fueron en los años sesenta un fermento excepcional para la creación de ONGD's. Son épocas de auge de los movimientos civiles, de cuestionamiento a ciertas estructuras del Estado y de la sociedad industrial (mayo del 68 francés, movimientos contra la guerra del Vietnam, primavera de Praga,...). Es también la década en la cuál se celebra el Concilio Vaticano II que impulsa la participación de los laicos en la Iglesia. Si a esto le sumamos hechos concretos, vistos con simpatía por amplios sectores de la opinión pública de los países desarrollados (p.e. la revolución cubana), no nos ha de extrañar que comience en las ONGD's del Norte un cuestionamiento del discurso defendido por sus gobiernos y sus economistas en torno a cómo debe ser la cooperación.

Estos acontecimientos unidos al hecho de que son gran parte de las colonias de los países del Norte de Europa las que alcanzan la independencia, hacen que el crecimiento y la evolución en el discurso defendido se dé más en las ONGD's del Norte de Europa que en el Sur del viejo continente.

En España la situación sociopolítica sólo dejaba un pequeño resquicio a estas organizaciones para establecer contactos con el exterior. La ausencia de partidos políticos o sindicatos, y la escasa permisividad con relación al asociacionismo, unido al aislamiento político y cultural del régimen franquista, eran obstáculos insalvables para las asociaciones internacionales fuera del marco español.

En los años sesenta surgen las primeras Organizaciones no Gubernamentales de

---

(2) GRANDA, G.; LUZT, M. 1989. *Las Organizaciones no Gubernamentales en la Cooperación para el Desarrollo*. CIDEAL. Madrid, pág. 67.

carácter laico, siendo pioneras Médicos Mundi (1962) e Iepala (1968) (3). Tales organizaciones, agrupadas en torno a ámbitos culturales, de estudios e investigación, sobre todo IEPALA, próximas a círculos de la oposición, Universidad y grupos políticos en la clandestinidad, inician sus actividades hacia el Tercer Mundo en un clima de fuerte control-represión (4).

En el Norte de Europa muchos países comienzan a crear los Ministerios de Cooperación al Desarrollo, destinando algunos, como Noruega, Suecia, Holanda y Dinamarca, un uno por ciento de su PNB a la cooperación (5).

A partir de los años 1974-75 se empiezan a desarrollar contactos entre representantes de ONGD's y la Comisión Europea. En Enero de 1976, tuvo lugar un seminario que dio como resultado la creación del Comité de Enlace con la CEE de las ONGD's para el Desarrollo, adoptando desde su creación el papel de 'instigador de la coordinación y la comprensión creciente entre ONGD's de ideologías diferentes establecidas en la CEE' (6).

En la sociedad española los movimientos populares latinoamericanos y el nacimiento de gobiernos populistas son vistos con simpatía, pero el fracaso de estos gobiernos, junto con la frustración de las aspiraciones democráticas debido a la imposición de regímenes militares desde la primera mitad de los sesenta hasta los primeros años setenta, originaron el retorno a España de sacerdotes, profesionales, educadores que habían sido testigos y en ocasiones agentes de cambio en dichos procesos. La experiencia chilena actúa como catalizador de aspiraciones democráticas en el interior de la sociedad española, con fuerte componente reivindicativo en el ámbito nacional.

La muerte de Franco y el retorno de las libertades y la democracia a España permiten que cuando en 1979 surge otra experiencia revolucionaria, en esta ocasión en Nicaragua, no haya ningún obstáculo para la creación de comités de solidaridad y cooperación con Nicaragua y con toda Centroamérica en general.

Iniciada la década de los ochenta empiezan a surgir numerosas ONGD's. Así en 1983 nace la Coordinadora Española de ONGD's, con el fin de aglutinar a las distintas ONGD's españolas que trabajan dentro del campo de la cooperación internacional para el desarrollo (7).

La evolución de los miembros de la Coordinadora queda reflejada en el Gráfico 1:

(3) IEPALA nace vinculada a la Iglesia Católica aunque en 1976 se transformó en un Instituto Secular Independiente, no teniendo actualmente ningún tipo de vinculación con la misma.

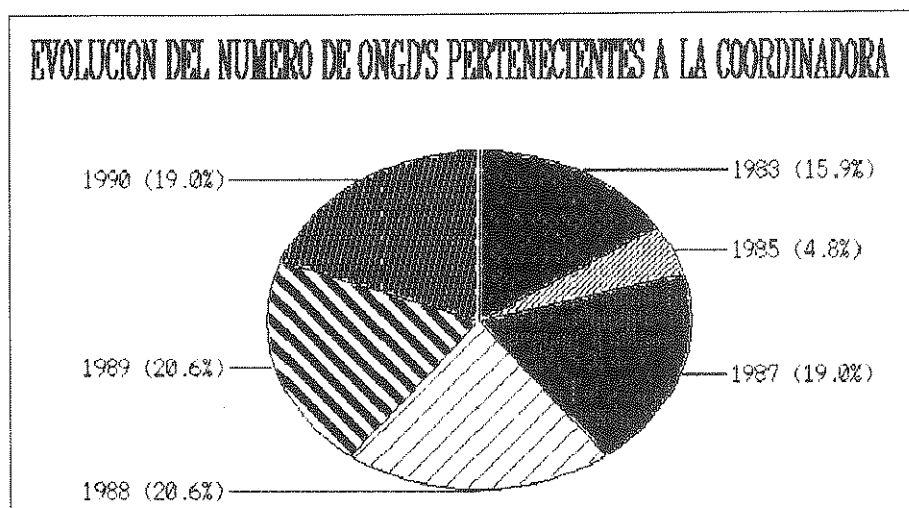
(4) ARAHUETES, A ;GAMO, A. 1989. *Aproximación a la realidad de las ONGD's en España*. Cedeal. Madrid. Pág.10

(5) GALAND, P. "Las Organizaciones No Gubernamentales Europeas" en *Europa y América Latina el desafío de la cooperación*. 1988. Pablo Iglesias. Madrid. Pág.122.

(6) GALAND, P. *Ibidem*.

(7) Las organizaciones que la fundaron fueron: Ayuda en Acción, Cáritas Española, CIC, IEPALA, INTERMON, Justicia y paz, Manos Unidas, Medicus Mundi y Movimiento 0,7%.

Gráfico 1



FUENTE: Elaboración propia.

En este gráfico podemos apreciar como más del 75% de las ONGD's integrantes de la Coordinadora entraron a formar parte de la misma en los últimos cinco años.

## 2. Cara y cruz de la cooperación no gubernamental

Según Oscar Jara Holliday (8), existen dos ejes articuladores del rol específico de las ONGD's, dos ejes que por otra parte han sido ratificados por numerosos organismos europeos de cooperación internacional. Estos dos ejes son: su autonomía institucional y su orientación hacia el impulso de la participación popular.

“Sin embargo, estos elementos no son en sí mismos garantía de una ubicación correcta y positiva hacia las necesidades de las mayorías. Depende en mucho de cómo en la práctica concreta se defina la estrategia y las acciones de cada institución. La autonomía y la participación, constituyen ciertamente aportes, pero a la vez encarnan no menospreciables riesgos” (9).

(8) Para la realización de este apartado nos hemos basado fundamentalmente en las indicaciones dadas por JARA HOLLIDAY, O. 1987, en su artículo *Las Organizaciones No Gubernamentales la crisis y el futuro de Centroamérica*. ALFORJA. Costa Rica. Octubre. 36 Páginas.

(9) JARA HOLLIDAY, O. Op. cit. Pág. 20.

LA AUTONOMIA INSTITUCIONAL (CUADRO 1)	
CARA	CRUZ
- Permite impulsar proyectos y programas específicos, y que las ONGD's se especialicen, pero...	- Puede establecer posturas de confrontación o competencia con los gobiernos, o sustituir el rol de organizaciones de base.
- Flexibiliza la actuación de las organizaciones y dinamiza su estructura interna, pero...	- Puede generar dispersión y activismo.
- Canaliza recursos financieros privados externos, pero...	- Estos suelen crear dependencia, que se plasma en proyectos en los que se prioriza la supervivencia de la organización.

LA PARTICIPACION POPULAR (CUADRO 2)	
CARA	CRUZ
- Permite vincular a los organismos de cooperación con los sectores populares, pero...	- Puede generar clientelismo político.
- Potencia los recursos y la capacidad de iniciativa de los sectores populares, pero...	- Puede preservar los sistemas de dominación de las clases populares y hacer de los colectivos partícipes objeto de represión.
- Da una visión menos ideológica e intelectual de problemas sociales, pero...	- Puede aliviar la responsabilidad gubernamental de extender o mejorar sus políticas sociales.
- Contribuye en la búsqueda de alternativas a los modelos de desarrollo tradicional, pero...	- Puede crear grupos de privilegiados.

## 2.1. *La autonomía institucional*

La autonomía institucional de las ONGD's supone que en la labor realizada no existe, en principio, ninguna dependencia de instituciones oficiales, repercutiendo este hecho fundamentalmente en la configuración de un espacio social propio, en la organización interna y en la financiación de la entidad (Vease Cuadro 1).

### 2.1.1. Espacio social propio

La autonomía institucional permite a las ONGD's (10) *impulsar proyectos y programas específicos*, en función de necesidades concretas, sin tener que pasar por los trámites, normalmente pesados, e instancias burocráticas que caracterizan a las instituciones gubernamentales. De esta forma, tanto las ONGD's del Norte como las del Sur participan en plano de igualdad en la realización de proyectos, comenzando a configurar un espacio social propio.

Esta autonomía institucional, les permite a su vez, *especializarse en determinados campos de acción*, con lo que logran altos niveles de comprensión y manejo de una problemática específica, y por tanto, una mayor calidad en el apoyo que puedan brindar.

No obstante, el partir de necesidades concretas puede llevar a que las ONGD's no ocupen en la sociedad un espacio propio sino que sustituyan espacios de actuación reservados o bien a los gobiernos o bien a las organizaciones de base, ocupando en ambos casos, bajo nuestro punto de vista, un espacio social equivocado.

Lo primero ocurriría cuando su actuación en vez de ser la principal garantía para establecer una relación de cooperación sin condicionamientos, desemboca en posturas de *confrontación o competencia con los gobiernos locales*. Se observa, desgraciadamente, una tendencia en general, a no aprovechar por una parte los espacios existentes, y por otra a no buscar cómo conquistar mayores espacios, ganar mayor legitimidad y por tanto tener mayor capacidad de presión e influencia sobre las propias políticas gubernamentales. Pareciera que se tiende a justificar una posición de principio, derivada del hecho de que por ser "no gubernamentales", las ONGD's tienen que evadir relacionarse con los gobiernos.

Esto les lleva a desarrollar muchas veces el trabajo de las instituciones de manera muy cerrada, a aislarse en su propia cobertura institucional y sus escasos recursos, a no tener definida una política de negociación con otras instancias...a enmarcar el trabajo en un nivel de pequeña escala, a realizar acciones de alcance local, que cualitativamente pueden ser muy interesantes y valiosas, pero que no tienen proyec-

(10) JARA HOLLIDAY, O. *Ibidem*.

ción significativa en el contexto nacional, pues no llegan a formular perspectivas o alternativas de transformación social global, siendo incluso incapaces de demostrar si realmente serían eficaces sus propuestas de trabajo en un ámbito mayor.

En definitiva, esta tendencia ni permite aprovechar mejor los recursos (a veces muy grandes) con que cuentan las instituciones gubernamentales, ni permite potenciar a un nivel mayor el rico trabajo que realiza la institución (11).

El otro peligro, el *ocupar el espacio propio de las organizaciones de base*, suele darse conforme las ONGD's se consolidan institucionalmente, pues existe la tendencia a continuar creciendo, cubriendo nuevas áreas y temáticas, con independencia de que estén cubiertas o no por organizaciones de base, pudiendo sustituirlas en el caso de que existan y generándoles dependencia, por concentrar los recursos humanos, técnicos o financieros que permiten ejecutar determinados proyectos.

### 2.1.2. Organización

Otra de las ventajas de la cooperación no gubernamental es la *flexibilidad* que presenta para adaptarse a diversas situaciones concretas o a cambios repentinos de prioridades en función de una coyuntura cambiante, respondiendo con mayor agilidad a las demandas que surgen. Flexibilidad, por otra parte, que les brinda la posibilidad de *modificar su estructura organizativa interna*, y de adaptar creativamente su dinámica de trabajo, de acuerdo a las exigencias que se les plantean en la marcha de los proyectos.

Sin embargo al no depender de otras estructuras, la flexibilidad puede convertirse en *dispersión y activismo*, excesiva improvisación ante los cambios coyunturales, modificaciones permanentes de sus planes de trabajo, realización de proyectos sin estar enmarcados dentro de un plan más amplio de acción, etc.

### 2.1.3. Financiación

La naturaleza principalmente voluntaria de las actividades de las ONGD's, su compromiso de utilizar tecnologías de bajo costo y servicios simplificados, y sus costos bajos de personal, les permiten *operar eficientemente con presupuestos reducidos*.

La autonomía institucional también permite *canalizar recursos financieros externos* de entidades de cooperación hacia grupos de base prioritarios que, aunque pudieran ser pequeños en relación a los montos de ayuda canalizados a través de la cooperación oficial, son sustanciales para esos grupos, que de otro modo no podrían contar con recurso alguno. Se permite de esta manera establecer canales de comuni-

---

(11) JARA HOLLIDAY, O. Op. cit. Pág. 22.



cación solidarios entre pequeñas ONGD's del Norte y del Sur. Una ONGD del Norte por muy pequeña que sea puede financiar un proyecto en el Sur que, dado que también es pequeño, difícilmente encontraría quién lo financiase.

Pero esta financiación exterior de las ONGD's del Sur por parte de las del Norte, suele generar en la primeras una fuerte *dependencia*, en la medida que cuentan con muchas dificultades para generar recursos propios y autofinanciarse, lo que les genera inestabilidad de funcionamiento y otras veces un condicionamiento por parte de las mismas agencias para impulsar determinado tipo de proyectos.

Por otra parte las ONGD's del Norte dependen en muchas ocasiones de la financiación de Organismos Gubernamentales, dependencia que puede llegar a plantearnos a quién están sirviendo realmente.

Esta dependencia de la financiación externa suele dar lugar también a una *priorización de la supervivencia* como institución para poder continuar impulsando el trabajo a medio o largo plazo, esto conlleva en múltiples ocasiones la competencia con otras ONGD's para conseguir los recursos financieros necesarios o para mantener un espacio de trabajo en determinado sector.

## 2.2. La participación popular

La búsqueda de la participación popular en los proyectos ha permitido (Vease Cuadro 2):

*Vincular directamente a las instituciones con los sectores populares*, con su problemática, sus necesidades, sus propias maneras de enfocar la vida cotidiana. Esto ha posibilitado desarrollar una relación dinámica, creativa, no atada a esquemas globales ni a interpretaciones abstractas.

Sin embargo en ocasiones estas experiencias innovadoras fueron en algunos casos posteriormente apropiadas por instituciones gubernamentales, *umentando el clientelismo político* de determinado gobierno o partido, al convertirlas en muestra de los logros que el régimen podría realizar. En Nicaragua, durante el régimen sandinista, debido a la estrecha colaboración existentes entre las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo y el Gobierno, buena parte de los logros conseguidas por las primeras se convirtieron en muestra de los logros del gobierno.

La participación popular también permite *potenciar los recursos y la capacidad de iniciativa de los grupos populares*, fortaleciendo sus propias posibilidades de enfrentar los problemas inmediatos y concretos que les afectan. Se transforman de esta manera en auténticos sujetos de su propia historia.

Sin embargo no siempre esta transformación acontece, pues "la utilización indiscriminada de técnicas y métodos "participativos", aislados de una concepción metodológica global, y de una orientación política transformadora, es hoy una de las

herramientas más útiles para imponer con eficiencia y dinamismo proyectos con sentido claramente antipopular, perfectamente funcionales a la *preservación de un sistema de dominación sobre las clases populares*' (12). Por este motivo es de vital importancia determinar a quién están sirviendo realmente los Organismos No Gubernamentales (13).

No debemos olvidar por otra parte que el impulsar en algún sector un grado tal de participación y sentido crítico, pero aislado de la dinámica de otros sectores, puede convertir a muchas ONGD's en un *objetivo importante de represión* con el fin de evitar que ese tipo de experiencias se extienda, produciéndose su desmantelamiento, al no poseer (ni el grupo de base, ni la institución), la capacidad de enfrentar esa situación. En parte este es el objetivo de Sendero Luminoso en Perú este último año con los asesinatos que ha cometido de líderes locales.

La participación popular permite también *incidir positivamente en tener una visión menos ideológica e intelectual de los problemas sociales*, enfocándola con particular atención hacia las condiciones materiales de vida de las clases populares, sus necesidades de supervivencia así, como hacia la importancia de asumir proyectos que den respuestas concretas a las carencias de alimentación, salud, vivienda, producción, etc.

Aunque el impulsar proyectos de subsistencia, que permitan a algunos grupos resolver sus problemas más agudos, no debe llevar a disminuir la capacidad de presión hacia los gobiernos autoritarios, pues en este caso esos proyectos, resultarían a fin de cuentas, totalmente funcionales al esquema de dominación, *aliviando la responsabilidad gubernamental de extender o mejorar sus políticas sociales*.

Finalmente la participación popular *abre nuevos caminos en la búsqueda de alternativas* diferentes a los modelos tradicionales de "desarrollo desde arriba", revalorizando la palabra, la acción y la dignidad de los sectores tradicionalmente marginados por estructuras sociales injustas. Posibilita la implementación de modelos de desarrollo endógenos, de acuerdo a sus intereses y necesidades. Revaloriza su cultura, sus tradiciones, su historia.

Estas experiencias deben procurar ser lo más expansivas posibles pues si no, se corre el peligro de que gracias a una acción participativa intensa y a una mejor racionalización de los recursos se lleven a cabo proyectos eficaces para un pequeño

---

(12) JARA HOLLIDAY, O. Pp. cit. Pág. 23.

(13) En Nicaragua pudimos comprobar cómo ONGD's se negaban sistemáticamente a aceptar ayuda financiera de la Agencia Internacional de Desarrollo (AID), dependiente directamente del gobierno de los Estados Unidos, por lo que ello pudiera suponer de pérdida de libertad en sus proyectos; desgraciadamente este caso no es el general, más aún cuando no se tiene claro quién está detrás de la Agencias Internacionales.

Otro ejemplo de utilización de técnicas de participación con vistas a la preservación de los sistemas de dominación popular lo vemos en las sectas religiosas, que gracias a la financiación de Estados Unidos, se están expandiendo por toda Latinoamérica.

sector de la población que, logran un "éxito" relativo en la superación de condiciones de precariedad pero, tienden a crear grupos "privilegiados", aislados del resto de los sectores populares, diluyéndose así el valor de la solidaridad y proyectando el sentido de apoyo mutuo sólo al interior de su propio grupo.

Las ONGD's ocupan un espacio dentro de cualquier sociedad, su labor no debe ser subsidiaria a la del Estado o la alternativa ante proyectos que el Estado no realiza. Y esto supone todo tipo de relaciones con los gobiernos: tanto de confrontación, como de competencia, participación o colaboración. De ahí que las instituciones de apoyo no deben sólo preocuparse de realizar experiencias a pequeña escala paradigmáticas de lo que puede ser un desarrollo alternativo, sino fomentar

"...procesos significativos que sean gérmenes efectivos de una nueva sociedad...fortaleciendo la capacidad de resistencia, de presencia, de gestión, de influencia de las clases populares sobre el conjunto de la sociedad, es decir, que van contribuyendo a crear en la mayoría del pueblo la capacidad de ser sujeto activo de la transformación social" (14).

Estas características en líneas generales las tienen todas las ONGD's, tanto en el Norte como en el Sur. Sin embargo la concepción última de hasta donde llega la independencia institucional y la participación popular supone un análisis y una definición clara de los objetivos últimos de las ONGD's, labor que aunque pueda sorprender no es realizada por muchas sino tras un periodo de rodaje (algunas desgraciadamente nunca). Esto provoca que aunque en el discurso institucional de las ONGD's, y sobre todo en las del Norte, se predique unos planteamientos en la práctica los proyectos, aún realizados con la mejor intención del mundo, realicen lo contrario.

### 3. Las ONGD's españolas

#### 3.1. Clasificación

El movimiento no gubernamental en España, por las razones ya indicadas, es mayoritariamente joven y no solamente por el hecho, como hemos visto, de que el gran grueso de ONGD's haya nacido en los últimos cinco años, sino porque la gran mayoría no tiene asumido su discurso. Si leemos algunos de los folletos divulgativos de diferentes ONGD's, prácticamente todas "hablan" de lo mismo. Palabras como solidaridad con el Tercer Mundo, interdependencia, diálogo, participación...se repi-

(14) JARA HOLLIDAY, O. Op.cit. Pág. 28.

ten. Pero ¿qué hay detrás de todo esto?: una concepción de la solidaridad que emana de diferentes planteamientos.

La solidaridad puede nacer como resultado de un planteamiento:

a) *Religioso*. En el que la fe pasa necesariamente por un compromiso con la justicia y con la solidaridad, encarnándose en aquellos ámbitos más marginales de la sociedad.

En un principio, la acción de los organismos integrados bajo esta corriente fue, fundamentalmente, paternalista; Como ya dijimos son las primeras en nacer. Sin embargo, los avances realizados dentro del marco de la Iglesia Católica y los planteamientos de la Teología de la Liberación, llevan a que bajo esta motivación numerosas organizaciones pongan como sujeto central de la acción y artífice del desarrollo, a las comunidades de base, movimientos locales... del país del Tercer Mundo. En este campo quedarían integradas: Cáritas Española, Manos Unidas, Ocasha, Intermon...

b) *Político*. Algunas nacen como fruto de los Comités de Solidaridad con Centroamérica, o bien son fundadas por militantes de partidos políticos al margen de los mismos o dentro de su propio aparato político. No obstante, habría que destacar que dentro del panorama político español no se encuentran reflejadas todas las tendencias sino la extrema izquierda, izquierda, centro y socialdemocracia. Entre ellas destacamos: Solidaridad Internacional, Fundescoop, Las Segovias, Entrepueblos...

c) *Ético*. En este caso la preocupación por la miseria de los países del Tercer Mundo es fruto de un planteamiento humanitario y de índole moral. En este campo destacaría IEPALA, Aspa,... (15).

d) *Profesional*. En el que el ejercicio una profesión determinada, a través del voluntariado es el eje de los proyectos desarrollados en el Tercer Mundo. Estas ONGD's suelen estar muy especializadas en su campo y han estado normalmente vinculadas al sector sanitario, como es el caso de Medicus Mundi y Médicos sin Fronteras, o el sector de la educación como Educadores sin Fronteras.

### 3.2. *Los campos de acción*

Junto con esta diversidad de concepciones de la solidaridad también se da, en el caso español, un amplio abanico de campos de acción.

Los principales campos de acción en España son cinco (16):

1. *Educación para el desarrollo*, mediante actividades que sensibilicen a la opinión pública española hacia los problemas del Tercer Mundo. Esta actividad es realizada

---

(15) AGNES LE MAGADOUX, DEODORO ROCA (1989). *Las ONGD's y la cooperación para el desarrollo*. Cruz Roja Española. Madrid. Pág. 21. Las ONGD's nombradas responden a una clasificación propia.

(16) GRANDA, G; LUZT, M. Op.cit. págs. 28 y s.s. y elaboración propia.

por todas las ONGD's españolas, aunque en su mayor parte no responde a una planificación y queda limitada a charlas, conferencias, fundamentalmente en los colegios, con escaso efecto multiplicador. El fin último para muchas es conseguir financiación y no un cambio en la mentalidad de los individuos.

Existen sin embargo algunas ONGD's que se han planteado esta línea como prioritaria en España, destacamos la labor realizada por: ECOE en el terreno audiovisual, Justicia y Paz. Alimentación y Desarme. Otras ONGD's como: CIPIE, CIDEAL, Mon-3, SUR, Solidaridad Internacional, Manos Unidas...también han realizado programas significativos en este campo.

2. *Capacitación y envío de personal voluntario al Tercer Mundo.* Tal es el caso de OCASHA, Cáritas Española, Medicus Mundi, Médicos sin Fronteras, Vetermon...

3. *Realización de estudios e investigaciones sobre la cooperación y los problemas del Tercer Mundo.* Destacamos la labor de: IEPALA, CIPIE, AIETI, SODEPAZ, CIDEAL... (17).

4. *Cabildeo o lobbying:* Acciones encaminadas a influir en los organismos, instituciones, individuos en la toma de decisiones que puedan tener repercusiones políticas en los países del Tercer Mundo.

Con respecto a esta actividad una gran parte de las ONGD's españolas consideran que esta labor la debe realizar la Coordinadora española de ONGD's. Sin embargo las ONGD's del Sur reclaman de las del Norte una mayor actuación en este sentido: denunciando los convenios internacionales contrarios a sus intereses (por ejemplo: Ronda Uruguay del GATT, Cumbre de Tierra, falta de respeto a los derechos humanos de sus gobiernos, etc.).

Algunas acciones realizadas en este sentido fueron: el llamamiento de Madrid realizado a europarlamentarios bajo la presidencia española de la CEE en 1988; la campaña electoral al Parlamento Europeo de 1989, en la que se instaba a votar por aquellos partidos partidarios de destinar el 0,7% del PNB a los países del Tercer Mundo; y recientemente el Encuentro de ONGD's en Cáceres del 3 al 7 de julio de cara a determinar una postura común frente a la Conferencia de Madrid que se celebró a finales del mes de julio de 1992.

5. *Realización de proyectos, programas y/o planes en el Tercer Mundo,* proporcionando materiales, ayuda financiera, técnica, etc. Es el caso de: INTERMON, Manos Unidas, Medicus Mundi, PLENTY, Proyecto Cultura y Solidaridad, ASPA, Las Segovias... Las diferencias están en la participación de los países del Tercer Mundo en la elaboración y ejecución, de dónde parten las iniciativas, cómo evalúan los proyectos, cómo se seleccionan...

(17) En esta relación se ha procurado nombrar a un gran número de ONGD's por este motivo no se cita más de una vez a una ONG, aunque la mayoría realizan actividades en varios campos.

A partir de los datos suministrados por el Directorio/Anuario 1990 realizado por la Coordinadora de ONGD's españolas podemos desglosar los distintos sectores en los que se realizaron proyectos en 1990 (18).

ESPECIALIZACION DE LOS DIFERENTES PROYECTOS 1990 (CUADRO 3)		
SECTORES	%PROYECTOS/SECTOR	%PTAS./SECTOR
Integral	5	7,1
Refugiados	2	5,4
Mujeres	4,5	2
Derechos humanos	0,5	0,2
Infraestructura	38	32
Vivienda	5,4	6,1
Sanidad	7	13
Educación	11	8
Desarrollo Urbano	1	1,5
Agrario	3	3,5
Otros	23,5	21

De los distintos sectores de presencia destacan especialmente el de infraestructura, con el 38 por ciento del total de proyectos y los de educación y sanidad con un 11 y un 7 por ciento respectivamente. Las causas de este predominio son dos y están interrelacionadas, siendo en parte apuntadas por la Coordinadora en el citado Directorio. En primer lugar el sector infraestructura "acoge proyectos que se refieren exclusivamente a transferencia, compra y/o envío de un producto determinado. Así por ejemplo, la compra de un tractor o el envío de maquinaria de trituración de vegetales son proyectos incluidos en el capítulo de infraestructura" (19). Son por lo tanto, más que proyectos, una transferencia de recursos que no suelen presentar dificultad en su ejecución.

Por otra parte y como segunda causa, la transferencia de recursos, la educación y la sanidad son los sectores en los que tradicionalmente se han ejecutado los proyectos de desarrollo, pues como apuntamos brevemente en la historia del movimiento no gubernamental estos campos fueron los primeros en surgir bajo una concepción asistencialista. Esta concepción, si bien no permanece en muchas de las acciones realizadas actualmente en el sector de la educación y de la salud, no hay duda de que es lo que marca las acciones de transferencia.

(18) Coordinadora de O.N.G. para el Desarrollo. 1992. *ONGD Directorio/Anuario 1990*. Coordinadora de ONG para el Desarrollo. Madrid. Páginas 204-205.

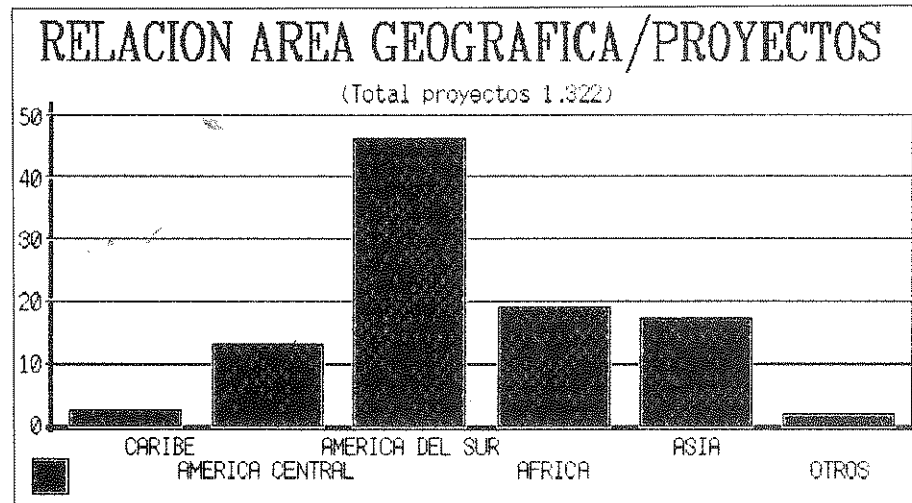
(19) *Ibidem*, página 204.

No queda reflejado en el Cuadro 3 pero nos parece importante señalar, que la mayor parte del 38 % de proyectos de infraestructura son realizados por una única ONGD: Manos Unidas, con lo que ese marcado carácter asistencialista no podríamos generalizarlo a todas las ONGD's españolas; Y aunque Manos Unidas realiza este tipo de proyectos, la razón de esta labor asistencialista no es tanto por definición de la organización sino de la propia sociedad española, que responde masivamente a La Campaña Anual que realiza Manos Unidas para realizar este tipo de proyectos. La opinión pública española desconfía en general, como veremos más adelante de la cooperación para el desarrollo, entregando prioritariamente sus fondos si "saben exactamente a lo que van destinados" prefiriendo proyectos tangibles como: construcción de un pozo, compra de un tractor... antes que un proyecto de capacitación de la mujer aunque los efectos multiplicadores de este último sean mayores que los primeros.

En la columna de la derecha del Cuadro 3 observamos como aparecen los presupuestos asignados a cada sector, de lo que podemos deducir, que en casi ningún caso el sector condiciona los costes del proyecto.

También a través del citado Directorio/Anuario de la Coordinadora se observa la presencia desigual de las ONGD's españolas en el mundo. Destaca la presencia mayoritaria en América Latina con un 65% del total de proyectos. De hecho son muy pocas las ONGD's que esten trabajando en el Tercer Mundo que no tengan algún proyecto en latinoamérica. (Veáse Gráfico 2)

Gráfico 2



La mayor presencia en estos países habría que justificarla por los componentes culturales y sociales comunes y por los criterios de selección para la cofinanciación de programas por parte de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y de las distintas comunidades autónomas. Por otra parte, entre los países que presentan mayor nivel de presencia destacan Perú, Bolivia y Chile con más de 10 ONGD's trabajando y entre los tres países reciben un total de 319 proyectos.

#### 4. Perspectivas de futuro de las ONGD's en España

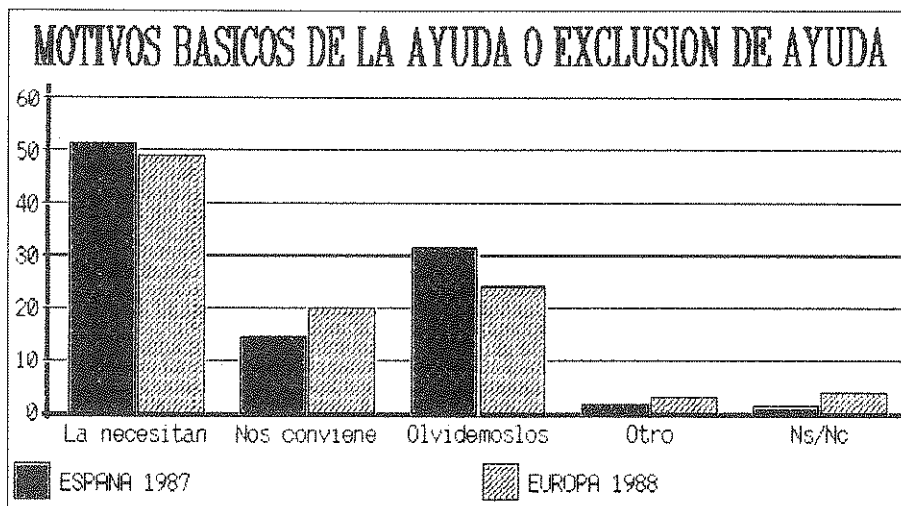
El futuro de las ONGD's españolas es prometedor y pasa por:

a) Consolidar su estructura y presencia en España, intensificando las acciones emprendidas de cara a la educación al desarrollo.

b) Aumentar la coordinación entre las mismas en las acciones emprendidas en el Tercer Mundo.

En una encuesta realizada a instancias de la Coordinadora de ONGD's en 1988 sobre la sensibilización de la sociedad española en temas de cooperación al desarrollo (20), se preguntaba "¿por qué cree que debemos ayudar a los países del Tercer

Gráfico 3



(20) RIDDEL INVEST, S.A. 1990. Informe de resultados del estudio sobre el conocimiento, imagen y actitudes de la ayuda al Tercer Mundo. Madrid.

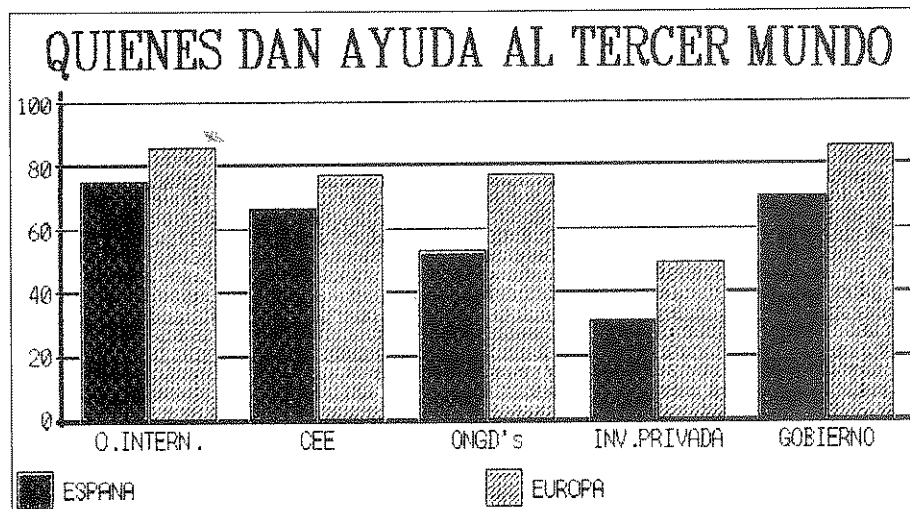


Mundo?'. Un 51% de los encuestados respondió: porque la necesitan, un 14% indicó que los necesitamos para seguir desarrollándonos nosotros pero un 32% indicó que era mejor que nos olvidásemos de los problemas del Tercer Mundo ya que tenemos mayores problemas en España. Esta respuesta, que está contrastada con otra realizada a nivel europeo, pone de manifiesto la falta de conciencia de la sociedad española acerca de los graves problemas del Tercer Mundo.

El mismo estudio también les preguntaba sobre un conjunto de entidades para que expresasen su opinión sobre si las mismas mandaban o no ayuda al Tercer Mundo; Las respuestas posibles por lo tanto ante cada organismo eran: Sí, No o No sabe-No contesta.

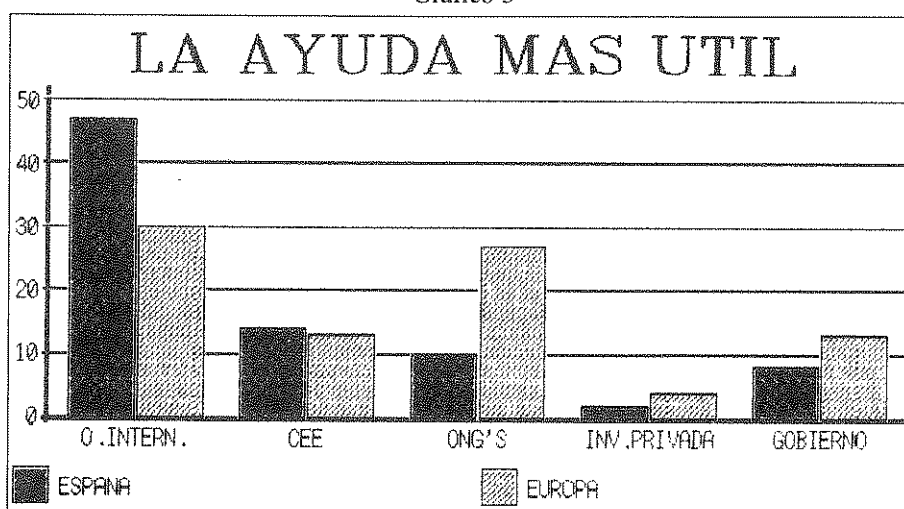
En el Gráfico 4 aparece el porcentaje que respondió afirmativamente ante cada uno de los Organismos, contrastando las respuestas con las obtenidas a nivel europeo. Destacamos tres características de los resultados: la primera es que la sociedad española conoce menos los organismos que ofrecen ayuda que los europeos dado que el porcentaje de respuestas afirmativas es menor para todos; la segunda es que sólo un 45% de los españoles considera que las ONGD's dan ayuda al Tercer Mundo situando por encima la ayuda que ofrecen organismos internacionales como la ONU, la CEE o el Gobierno; la tercera, que desde mi punto de vista es la más grave, es que un 35% de los encuestados indicó que las ONGD's no daban ayuda al Tercer Mundo, lo cual quiere decir que no sólo no saben lo que son estos organismos sino que creen saberlo, de ahí su respuesta negativa.

Gráfico 4



Estas respuestas se complementan con la opinión de los encuestados sobre la utilidad de la ayuda prestada por los organismos (véase Gráfico 5). Para la sociedad española son los Organismos Internacionales los que ofrecen una ayuda más útil con una clara diferencia respecto al resto. Mientras que en Europa, aunque el porcentaje de respuestas también es mayor en los organismos internacionales, el porcentaje de individuos que considera que las ONGD's ofrecen una ayuda más útil es de un 25% frente al 10% español.

Gráfico 5



Todo esto nos lleva a concluir la necesidad de intensificar las acciones encaminadas a la educación al desarrollo en España, pues mientras las personas no sean conscientes de los problemas del Tercer Mundo y de nuestra participación en los mismos, difícilmente se podrá encontrar soluciones.

En los países del Tercer Mundo se deberían aunar esfuerzos en la coordinación de las ONGD's con objeto de aumentar la eficacia y eficiencia de sus acciones para un mayor aprovechamiento de los limitados recursos disponibles.

La cooperación al desarrollo no es tarea exclusiva de las ONGD's, probablemente su labor por muy eficaz que se realice, nunca pueda por si sola conseguir el desarrollo del Tercer Mundo, si no va acompañada de cambios estructurales más profundos, pero ha llegado el momento en España de reconocer su importancia y las alternativas válidas que presenta pues ellas, como dice Mario Benedetti también contribuyen a: "lograr lo que era un imposible. Que todo el mundo sepa que el Sur. El Sur también existe."