

El mundo de las ONGD

Presentamos a continuación un artículo sobre ONGD y Cooperación. Se trata de un artículo de hace algunos años, pero es una síntesis muy buena que nos presenta un panorama general sobre el tema, fácil de comprender. Además contiene un cuadro sobre la evolución de la cooperación que se puede vincular a los modelos de desarrollo presentados por Guy Bajoit.

El mundo de las ONGD

M^a Luz Ortega Carpio

El auge notable de las ONGD españolas durante los últimos años obliga a reflexionar sobre los principios en que se asientan estas organizaciones. La autora ofrece una serie de pautas para clasificarlas en función tanto de sus características estructurales e ideológicas como de los medios por los que se canalizan.

Dada la creciente sensibilización de la sociedad española frente a la problemática del Tercer Mundo, y con el establecimiento en nuestro país de una *cultura de la cooperación* cada vez más vigorosa, parece oportuno realizar un análisis de las instituciones que sirven como vehículo de dicha cooperación. Nos referimos a las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD).

En España existen más de 200 ONGD. No es una cifra muy elevada en comparación con otros países europeos, pero tampoco debe subestimarse si tenemos en cuenta que hace diez años apenas alcanzaba las 60. En este artículo nos proponemos reflexionar sobre la noción , las características y , especialmente, los modelos ideológicos y de concepción del desarrollo que sustentan dichas organizaciones.

Ejes articuladores

En las ONGD convergen dos ejes articuladores, que constituyen la base de su prestigio y reconocimiento internacional: la autonomía institucional y la orientación hacia la participación popular. Aunque ofrecen ventajas frente a otros tipos de actuación, estos ejes no son en sí mismos garantía de un planteamiento correcto y positivo, e incluso pueden implicar determinadas limitaciones.

Analicemos con mayor detalle cada uno de ellos.

La autonomía institucional

La autonomía institucional supone que, en principio, la labor de las ONGD no depende directamente de ningún organismo oficial.

¿Qué son las ONGD?

Las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) son organismos voluntarios, sin fines de lucro, autónomos e independientes del ámbito gubernamental, cuyos recursos se destinan a financiar proyectos o acciones en el ámbito de la cooperación al desarrollo.

- *Organizaciones*: porque tienen una estructura mínima que las distingue de las acciones o actividades sociales espontáneas.
- *Voluntarias*: sus recursos, tanto humanos como materiales, provienen de las donaciones públicas y/o privadas y se justifican por motivos de solidaridad.
- *Sin fines lucrativos*: sus acciones no buscan un beneficio empresarial, personal o grupal.
- *Autónomas e independientes del ámbito gubernamental*: no surgen a instancias de la Administración ni, por tanto, tienen que defender los mismos intereses. Esto no implica que no reciban financiación de los gobiernos o que estén incapacitadas para realizar acciones conjuntas.
- *Sus recursos se destinan a financiar proyectos o acciones en el ámbito de la cooperación para el desarrollo*: estas acciones se llevan a cabo tanto en los países donantes (Educación para el Desarrollo) como en los receptores (planificación, financiación y ejecución de proyectos en el Tercer Mundo).

De este hecho se derivan tres rasgos fundamentales para entender su estructura y funcionamiento: la configuración de un espacio social propio, la flexibilidad en su organización interna y las formas de financiación.

-Espacio social propio. La independencia respecto de los organismos oficiales ha permitido a las ONGD especializarse e impulsar proyectos y programas específicos (educación, infraestructuras, ayuda de emergencia), lo que las ha llevado finalmente a ocupar un espacio propio dentro de la sociedad civil. Sin embargo, las fronteras de este espacio son difíciles de delimitar. Dónde acaba la competencia de los ciudadanos y empieza la responsabilidad del Estado, es una pregunta que debiera plantearse cualquier ONGD en el momento de definir sus campos de actuación. Una falta de claridad en estos términos puede generar posturas de confrontación o competencia con los gobiernos de los países receptores.

-Flexibilidad organizativa. Una segunda ventaja de la autonomía institucional es la capacidad de las ONGD para dotarse de una estructura organizativa flexible. Esta flexibilidad les permite adaptarse a diversas situaciones en función de una coyuntura cambiante y modificar su organigrama para responder a las exigencias que plantea, en cada momento, la marcha de los proyectos. No obstante esta flexibilidad puede convertirse en dispersión y activismo, excesiva improvisación y falta de coordinación con los proyectos de otras fuerzas sociales.

-Financiación. La naturaleza eminentemente voluntaria de sus actividades permite a las ONGD operar de manera eficiente con presupuestos reducidos. Sin embargo, el hecho de que la financiación de muchas ONGD dependa en gran medida de subvenciones públicas puede poner cortapisas a su independencia en el momento de diseñar y ejecutar los proyectos que consideren más oportunos.

La participación popular. Se canaliza en un doble sentido:: hacia adentro de la organización, promoviendo el voluntariado entre sus miembros, y hacia fuera de ella, implicando a los propios beneficiarios en los proyectos de desarrollo.

El voluntariado es una actividad connatural con el Estado del bienestar, constituye uno de los máximos exponentes de las ONGD. El fin último de su acción es el prójimo y, en este sentido, contribuye a crear nuevas formas de participación dentro de la sociedad

civil. Sin embargo, la naturaleza misma del voluntariado implica que, en determinadas circunstancias, el compromiso adquirido no sea tan vinculante como el que deriva de una acción contractual. Otro peligro potencial es utilizar el voluntariado como una alternativa a los modelos de desempleo que padecen las sociedades occidentales. Las iniciativas emprendidas por las ONGD para asumir desempleados pueden representar una opción válida, pero no sustitutiva del derecho fundamental a un trabajo retribuido.

El esfuerzo por involucrar a los propios beneficiarios en los proyectos de desarrollo también presenta ventajas e inconvenientes. Por un lado, la participación popular permite profundizar en la problemática y las necesidades de ciertos sectores y convierte a estos en los sujetos de su propio desarrollo. Por otro, cuando los proyectos no son expansivos, existe el peligro de diluir el sentido de la solidaridad y crear grupos de privilegiados sin ningún vínculo con el resto de la población.

Ámbitos de Acción

En líneas generales, las características hasta aquí señaladas son propias de todas las ONGD, y los peligros enumerados no tienen por qué ser consustanciales con sus formas de actuación. En cualquier caso, para comprender plenamente la independencia institucional y la participación popular que caracterizan a las ONGD es necesario analizar y definir sus objetivos últimos en los ámbitos de trabajo que les son propios: la Educación para el Desarrollo (ED) y las intervenciones directas en el Tercer Mundo.

La educación para el desarrollo en España

La tarea de la ED en España supone la asunción por parte de las ONGD de dos retos fundamentales: crear cultura de cooperación y afianzarse institucionalmente en el seno de la sociedad civil. La ED puede plantearse desde dos perspectivas distintas: el modelo asistencial y el modelo causal.

El *modelo asistencial*, la finalidad casi exclusiva de la ED es informar sobre las consecuencias que el subdesarrollo provoca en las poblaciones del Tercer Mundo (hambre, enfermedades, catástrofes...). En el *modelo causal*, por el contrario, la ED se articula en torno a una serie de conceptos claves.

El primero de ellos es informar, es decir, difundir datos sobre la situación de pobreza en el Tercer Mundo y entroncarla con la estructura de la economía mundial. En este aspecto ambos modelos de ED podrían considerarse similares aunque la información de índole asistencial tiende a centrarse, preferentemente, en las consecuencias de la pobreza, mientras que la información causal hace hincapié en los motivos y circunstancias que han conducido a ella.

Además, el segundo modelo se propone *educar* a los individuos, orientándolos y acompañándolos en un proceso de reflexión crítica sobre la información que han recibido. Se trata de un esfuerzo sistemático y deliberado de concienciación. *Concienciar* supone inducir a las personas a que asuman su propia realidad, sus límites y posibilidades, y también los de los demás. A lo largo del proceso, las situaciones tienden a evaluarse con criterios de equidad y solidaridad, y se desarrolla una voluntad de cambio basada en la lucha contra la injusticia.

De todos modos, resulta difícil encuadrar una ONGD dentro de un modelo concreto de ED, ya que la mayoría presenta rasgos intrínsecos a ambos. Para comprender mejor el tipo de educación que brinda cada ONGD, conviene analizar, aunque sea de forma somera, los cuatro colectivos básicos sobre los que ejerce su acción: la opinión pública, los docentes y discentes, las entidades públicas y los *convencidos*, o sea, los socios y/o donantes de la organización.

La sensibilización de la *opinión pública*, esencial para la mayoría de ONGD, se canaliza a través de los medios de comunicación de masas. El análisis de los mensajes permite distinguir dos tipos de finalidad: una, meramente publicitaria de cada ONGD; la segunda de carácter informativo y divulgativo sobre la labor de las ONGD, como conjunto. Una organización adopta un modelo asistencial cuando el fin último de su mensaje es la colecta de fondos o la propaganda de la propia entidad. Por el contrario, asume un modelo causal cuando se dirige al público con el fin de informar sobre la realidad del Tercer Mundo y el papel desempeñado por las ONGD, sin buscar protagonismos.

El colectivo de docentes y discentes puede abordarse desde ópticas distintas. El modelo asistencial considera la ED como un conjunto de acciones concretas (asignaturas) e incide preferentemente en los alumnos de los primeros cursos. Cuando predomina el modelo causal, la ED se conceptúa como eje transversal de la formación y se dirige a profesores y estudiantes de cursos superiores.

Las acciones de presión política, cuando la ED es asistencial, tiene como único fin que las instituciones públicas reconozcan la labor de las ONGD y le concedan ciertos beneficios de índole económica (mejoras fiscales...). En cambio, si el planteamiento es causal, el objetivo es promover un cambio de mentalidad, tanto de las instituciones nacionales como internacionales, en la toma de decisiones políticas con repercusiones en el Tercer Mundo.

El último colectivo es el de los convencidos (donantes y/o socios). Las ONGD que realizan una ED asistencial apenas los tienen en cuenta, si exceptuamos el envío de algunas publicaciones periódicas en las que se justifican las aportaciones que reciben. Las ONGD que adoptan el modelo causal consideran a sus socios como colaboradores activos y a ellos enfocan sus publicaciones, en las que predominan los aspectos formativos.

Generaciones de ONGD según el modelo de desarrollo

<i>Características</i>	1ª generación <i>Modelo asistencialista</i>	2ª generación <i>Modelo de autosuficiencia</i>	3ª generación <i>Modelo de cambio estructural</i>
<i>Tipo de acción</i>	Emergencia, humanitaria, esporádica	Centradas en agentes sociales. Zonas con problemática específica	Desarrollo autosostenido, autónomo y sistemático.
<i>Papel de la ONG para el desarrollo</i>	Servicios específicos, asistenciales	Acompañamiento en procesos de constitución orgánica. Búsqueda de la autosuficiencia	Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil. Proceso de cambio estructural

<i>Participación de los beneficiarios</i>	Nula, ausente	Actor	Protagonista
<i>Relación con el Estado</i>	Sustitutivo	Sustitutivo Confrontación Apoyo	Confrontación Apoyo
<i>Educación para el desarrollo</i>	<i>Asistencial</i>		<i>Causal</i>

Actuación de las ONGD en los proyectos de desarrollo

Una vez descritos los distintos enfoques de ED, nos encontramos en disposición de definir y analizar los modelos de intervención que adopta cada ONGD en sus proyectos de desarrollo. No todas las organizaciones conciben el desarrollo de la misma forma, por lo que existen diferencias sustanciales en la eficacia de su labor. (vease cuadro).

- *Modelo Asistencialista.* Un primer grupo de ONGD, el más reconocido por la sociedad española, concibe el desarrollo desde una perspectiva asistencial y paternalista. Brindan ayuda humanitaria o ayuda de emergencia en el contexto de proyectos a pequeña escala y con un escaso impacto. Suelen ofrecer servicios específicos, muchos de ellos de carácter profesional. Su acción puede calificarse como sustitutiva del Estado, ya que actúan donde este ha descuidado actividades que le corresponderían (áreas de salud y educación, fundamentalmente).
- *Modelo de autosuficiencia.* Un segundo grupo de ONGD se plantea el desarrollo bajo una óptica que podríamos denominar de autosuficiencia. Su labor se centra en agentes sociales con problemas específicos y en zonas rurales o urbanas muy delimitadas. Abundan los proyectos de carácter sectorial, que hacen hincapié en la creación de una infraestructura mínima capaz de promover la independencia y el autoabastecimiento. La autosuficiencia sólo se alcanza cuando los proyectos se acompañan de una capacitación adecuada y de la transferencia a los beneficiarios de parte de las responsabilidades de gestión y ejecución.
- *Modelo de cambio estructural.* Estas ONGD realizan una ED causal y avanzan en un terreno ya abonado por anteriores proyectos de autosuficiencia. Sus acciones se proponen un desarrollo autosostenido, autónomo y sistemático. El fortalecimiento de la participación política, la construcción de plataformas estratégicas y la consolidación de la sociedad civil pasan a ser objetivos prioritarios de estas ONGD. Se trata de capacitar a la mayor parte de la población para que se convierta en sujeto activo de su propia historia.

Aunque cada uno de estos tres modelos desempeña una misión, consideramos necesario que la sociedad española intensifique su apoyo al último de ellos. Los protagonistas del desarrollo no son las ONGD, ni los ciudadanos que hacen un donativo, ni los organismos nacionales o internacionales. El desarrollo no es posible si los propios afectados no asumen un papel protagonista en la resolución de sus problemas. Hay que evitar la tentación de pensar que la batalla del desarrollo se libra única o fundamentalmente en los países industrializados; también el Tercer Mundo tiene mucho que decir. Esperamos que estas reflexiones hayan contribuido a esclarecer el tema.

Fuente: Ortega Carpio, M^a Luz: (1996): *El mundo de las ONGD* en Cuadernos de Pedagogía, nº 249, Barcelona, Praxis.