

A D E B A T E

El Tercer Sector y la ayuda oficial al desarrollo

KATTYA CASCANTE HERNÁNDEZ*

RESUMEN

El segmento del Tercer Sector orientado hacia la erradicación de la pobreza en el mundo está formado por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD). Estas organizaciones cumplen una doble función de canalización: por una parte, canalizan la participación de la sociedad civil en la denuncia de las desigualdades mundiales, contribuyendo a la definición y el cumplimiento de los compromisos con el desarrollo de los países más desfavorecidos; por otra, canalizan buena parte de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) que promueven los Estados. El cumplimiento eficaz de esta doble función y la obtención de legitimidad social necesaria para aumentar su protagonismo exige compromisos de rendición de cuentas y mecanismos para hacerlos efectivos.

1. LA COMUNIDAD INTERNACIONAL Y LA SOCIEDAD CIVIL

Una sociedad internacional donde persisten la pobreza y la desigualdad después de más de cinco décadas de políticas de desarrollo evidencia que algo no está funcionando. La liberalización económica no ha disminuido la desigualdad ni la pobreza mundial, entre otras cosas porque la supuesta integración económica no ha supuesto automáticamente la convergencia de la renta entre países ricos y pobres. Peor aún, aunque la renta mundial ha registrado un crecimiento notable, los datos de los principales organismos internacionales nos

* Área de Cooperación al Desarrollo, Observatorio de Política Exterior (OPEX) de la Fundación Alternativas (kcascante@falternativas.org).

muestran, en paralelo, que el proceso de globalización, probablemente a causa de la forma en la que éste se ha producido, ha empeorado la distribución mundial de la riqueza. Entre 1950 y 1980 la desigualdad internacional, medida a través del coeficiente de Gini¹, pasó del 0,43 al 0,46, pero en los veinte años posteriores ese índice aumentó de 0,46 a 0,54.

En más de veinte territorios, alrededor de un tercio de la población, vive con un dólar o menos al día. Todos excepto dos de estos territorios se encuentran en África. El territorio de población más grande que vive con un dólar o menos al día está en Asia del Sur, en concreto en la India. También los 53 millones de personas que en el mundo viven con más de 200 dólares al día se concentran en determinados territorios: el 58 por cien se localiza en Estados Unidos, aunque Europa occidental y Sudáfrica también acumulan grandes riquezas. En Europa, la mayor concentración se aprecia en Reino Unido, Italia y Francia. En América del Sur, las riquezas se concentran en Brasil y Argentina. Algunas de estas riquezas también podemos encontrarlas puntualmente en el Sureste asiático, África del Norte, Europa del Este y África central.

Parece que las actuales dinámicas de redistribución del poder, de la riqueza mundial y la creciente interdependencia entre los Estados conducen a un sistema multipolar de las relaciones internacionales,

¹ El coeficiente de Gini mide el grado de desigualdad en la distribución del ingreso en una sociedad determinada y se expresa en un número entre cero y uno. El coeficiente registraría cero en una sociedad en la que cada miembro recibiera exactamente el mismo ingreso, y uno si un miembro recibiera todo el ingreso y el resto nada. Véase Gini Index by Country (www.nationMaster.com).

en el cual la integración de los mercados y del espacio político y social supone una mayor demanda de reglas e instituciones. En este contexto surge la necesidad de explorar nuevas formas de relacionarse y entender esa interdependencia de los Estados para generar mecanismos que complementen las iniciativas de desarrollo y no supongan un retroceso en ese sentido.

Y es aquí, en aquellos ámbitos en los que el Estado deja de ser el único responsable de la política social y garante de la satisfacción de las necesidades básicas de la población, donde la sociedad civil comienza a encontrar nuevos espacios de participación y presencia. Este nuevo paradigma destaca no sólo la dimensión pública de las organizaciones y su capacidad de gestión social, sino también su influencia política efectiva y el reconocimiento de otros sectores que le otorgan la legitimidad suficiente para limitar a gobiernos en sus intentos de gobernar bajo estilos autocráticos y/o excluyentes. Así, la participación más frecuente es en calidad de observadores, consultores, ejecutantes de proyectos y cualquiera de las formas de presión social ciudadana.

Las organizaciones de la sociedad civil han ido evolucionando y fortaleciendo sus esferas de poder. Mientras que en 1946 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas reconocía y otorgaba el estatus de consultivas a 41 organizaciones², a principios del siglo XXI la cifra ascendía aproximadamente a quinientas. Actualmente se encuentran acreditadas ante el Departamento de Información Pública más de 2.500 organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD). A medida que aumentaba el número de estas organizaciones, la participación en los organismos multilaterales también cobró relevancia, sobre todo a partir de los años sesenta. En 1968³ participaron activamente en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, y sus actividades en la lucha contra el *apartheid*, a favor del incremento de la Ayuda Oficial al Desarrollo con los países africanos, así como su colaboración en la reforma de los programas de ajuste estructural del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), las propulsaron decisivamente.

² Véase Organización de las Naciones Unidas, The NGO COMMITTEE: a ten year review 1998-2008 (www.un.org/esa/coordination/ngo/pdf).

³ El reconocimiento formal de las ONG se basa en el artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas (1945): "El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen de asuntos de competencia del Consejo".

A partir de los años noventa, las ONGD cobraron un protagonismo creciente en todas las actividades de Naciones Unidas, en particular en las grandes conferencias donde demostraron su capacidad para establecer colectivamente cambios en los procesos de adopción de decisiones por parte de los responsables de formular las políticas, así como para influir en la opinión pública mundial. En este contexto, en 1994 Boutros Ghali, Secretario General de la ONU, declaró que las organizaciones no gubernamentales representaban una forma fundamental de participación popular en el mundo actual y que su participación en las organizaciones internacionales era de alguna manera una garantía de su legitimidad política.

En el año 2000, los representantes de 189 países y de las instituciones de desarrollo más importantes del mundo se reunieron en Nueva York y marcaron el 2015 como la fecha límite para la consecución de ocho objetivos que materializan los compromisos de la política de cooperación de los donantes y, por tanto, se convierten en el máximo exponente de interdependencia y consenso en esta materia⁴. La Declaración del Milenio establecía por primera vez metas para controlar los logros alcanzados durante el período comprendido entre 1990 y 2015, algo que, también por primera vez, se plasmaba con el respaldo no sólo del sistema de las Naciones Unidas y todos sus Estados miembros, sino también de otros interesados (*stakeholders*) importantes, entre ellos la sociedad civil vinculada a organizaciones nacionales e internacionales.

Hay que destacar asimismo el papel de la sociedad civil en instituciones como el Banco Mundial, cuya contratación de expertos civiles aumentó sobre todo en las oficinas exteriores que tiene el Banco por todo el mundo⁵. De hecho, el aumento

⁴ Los ocho Objetivos del Milenio son: (1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre; (2) Lograr la enseñanza primaria universal; (3) Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; (4) Reducir la mortalidad infantil; (5) Mejorar la salud materna; (6) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; (7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; y (8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo. La definición de estos objetivos se encuentra en la página web de la ONU.

⁵ El poder de las organizaciones de la sociedad civil en el Banco Mundial se evidencia incluso dentro de los propios países receptores. Su influencia ha resultado decisiva para lograr que el Banco desarrolle amplias consultas en temas como asistencia, estudios sectoriales y proyectos particulares de desarrollo financiados por el Banco con la participación de actores como el gobierno, las empresas y otros organismos donantes.

de participación de la sociedad civil y sus organizaciones en los proyectos financiados por el banco ha supuesto un incremento de estos últimos de más de un 50 por cien en los últimos diez años⁶. Según van acrecentando su influencia las organizaciones de la sociedad civil en los temas relacionados con las políticas públicas de fomento del desarrollo, mayor es su reconocimiento en las estrategias institucionales de lucha contra la pobreza y la consecución de los compromisos internacionales.

Los acontecimientos posteriores al fin de la Guerra Fría y la resistencia a los fenómenos de la globalización han reforzado el reconocimiento y la influencia del Tercer Sector en el ámbito mundial, convirtiéndolo en muchas ocasiones en actor principal de eventos de gran alcance público. Desde este nuevo rol se ha fortalecido institucionalmente en diversos frentes: ha redefinido sus fuerzas ante el Estado, tomando conciencia de su poder y responsabilidad; ha puesto en práctica innovadoras propuestas de desarrollo social y ha participado efectivamente en el diseño, la formulación y ejecución de planes gubernamentales de desarrollo.

2. LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO

La cooperación al desarrollo comprende el conjunto de acciones, llevadas a cabo por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta, con el propósito de promover el progreso económico y social de los países menos adelantados, de manera que sea más equilibrado en relación con los países más desarrollados y resulte sostenible. Llegados a este punto, merece la pena precisar que la cooperación para el desarrollo no es sinónimo de ayuda oficial al desarrollo (AOD), aunque en muchos casos se utilicen indistintamente. Según el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), constituyen la AOD los flujos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales, y que en cada operación satisfacen las siguientes condiciones: tener como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desa-

⁶ De 21 por cien del número total de proyectos en el ejercicio de 1990 a aproximadamente 72 por cien en el ejercicio 2003.

rollo, ser de carácter concesional y contener una donación de al menos el 25 por cien. Los principios de la ayuda se centran en la eficacia y la financiación del desarrollo (DAC, 2000)⁷.

La financiación de la AOD recibió su mayor impulso del consenso de Monterrey (2002), en virtud del cual Naciones Unidas, junto con el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio, más de 50 jefes de Estado, 200 ministros de finanzas, relaciones exteriores, desarrollo y comercio, así como representantes de la sociedad civil, aprobaron compromisos para la "nueva ayuda al desarrollo" de los países ricos. El consenso de Monterrey marca el inicio de acuerdos que, desde el más alto nivel, comenzaron a conceptualizar una nueva arquitectura de la política de cooperación al desarrollo. En 2003 se sentaron los cimientos de la Declaración de París, que, poniendo en el punto de mira la calidad de la ayuda, cuestionó el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

En efecto, la Declaración de París y sus cinco principios sobre la calidad de la ayuda al desarrollo han transformado la manera de concebir la ayuda al desarrollo (OECD, 2005). Convocados por el Club de París en 2005, 35 países donantes, 26 agencias multilaterales y 56 países receptores de ayuda al desarrollo aprobaron en marzo de 2005 establecer compromisos globales (2010) para los países donantes y receptores. En la reunión de Accra (Ghana, 2008) integraron formalmente a las organizaciones de la sociedad civil, que hasta entonces solo habían participado como observadoras y en encuentros paralelos, en el compromiso de avanzar hacia una ayuda al desarrollo más eficaz en un marco de un significativo aumento de la ayuda.

Sin embargo, todavía persisten obstáculos difíciles de sortear. En la AOD, la transparencia de los flujos financieros públicos es imprescindible para mejorar los niveles de eficacia de ayuda. La transparencia permite la previsibilidad de la ayuda y, por tanto, una mejor planificación de los gobiernos que la reciben. Desde el punto de vista de la democracia, la transparencia permite a la sociedad

⁷ Creada en 1961 con el objetivo de promover la coordinación, la eficacia y una adecuada financiación de los esfuerzos internacionales en favor del desarrollo económico y social de los países en desarrollo, el CAD es la organización más especializada, mezcla de *think tank*, agencia de seguimiento y supervisión de políticas. Son miembros del CAD todos los países miembros de la UE y ésta como entidad global.

civil tanto de los países donantes como receptores vigilar el desempeño de sus administraciones, sean agencias de cooperación o ministerios, en el manejo de los fondos públicos. En la actualidad hay una campaña de un consorcio de grandes ONG⁸ que pretende consensuar principios de buenas prácticas de los donantes sobre la eficacia de la ayuda. Se ha afirmado que el acceso a la información sobre los flujos financieros de la cooperación internacional es el "eslabón perdido" en la cadena de la ayuda. Según Meyer y Schulz (2007: 10), sólo la transparencia puede "fomentar la apropiación democrática de las políticas de desarrollo nacional, y hacer posible la supervisión, tan necesaria por parte de los ciudadanos, de la emergente gobernanza global de la ayuda".

Lo cierto es que la ayuda oficial al desarrollo sigue siendo voluntaria y está sometida a la discrecionalidad del donante; una discrecionalidad muy condicionada por los Estados y sus gobiernos, que en ocasiones la supeditan a intereses geoestratégicos, ideológicos, comerciales, etc., y en menor medida a las necesidades de los países más empobrecidos. Por ejemplo, desde el CAD de la OCDE se analiza la condicionalidad como medida de presión (no siempre coercitiva) para que los países menos adelantados instauren las reformas económicas solicitadas por los países más adelantados. Asimismo se promueve la democracia y los derechos humanos en aras de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos de los países en vías de desarrollo, lo cual se asocia de una manera más o menos implícita al afianzamiento del sistema político-ideológico liberal occidental, que en principio requiere de la práctica de ambos valores para su aplicación; estas estrategias por parte de algunos donantes hacia determinados países en vías de desarrollo desplazan el impulso al desarrollo del lugar prioritario que debería ocupar en la agenda internacional.

Es precisamente este último propósito el que se intenta limitar. Desde un principio, el CAD insistió a los países donantes a que se comprometieran colectivamente a reducir los porcentajes de "ayuda ligada". Sin embargo, solo se consiguió que desapareciera esta práctica de los programas multilaterales, permaneciendo en los programas bilaterales. En general, los países donantes más competitivos en los mercados internacionales se muestran más críticos con las limitaciones de la ayuda ligada. En los años setenta, este tipo de ayu-

⁸ Publish What You Fund - The Global Campaign for Aid Transparency (2008) (www.publishwhatyoufund.org).

da alcanzó proporciones enormes: se estima que cerca del 80 por cien de la ayuda bilateral de Estados Unidos se otorgaba en esas condiciones (Banco Mundial, 1999). A principios de los años noventa descendió a alrededor del 26 por cien de las ayudas bilaterales de los países donantes, aunque con grandes diferencias entre ellos. Por ejemplo, para Suecia, suponía el 4,4 por cien, mientras que en países como Italia (74 por cien) y Austria (66 por cien) presentaba porcentajes altísimos. En 1991, los gobiernos de los países donantes acordaron prohibir la ayuda ligada que se destinara a los países de ingresos medios altos (Intermón, 1999); pero siguió siendo una práctica cuando se dirigía a los países de bajos ingresos, a pesar de que también en estos casos se han dado pasos hacia la progresiva desaparición de esta práctica. La tendencia es claramente descendente, ya que en el período 1992-1995 la ayuda ligada representaba el 9,6 por cien del total de la AOD, mientras que en 1996 ese porcentaje descendió al 4,6 por cien.

Por otro lado, la discrecionalidad de los desembolsos sin compromisos que permitan una previsibilidad de la ayuda suficiente para acompañar y/o acompasar la planificación de los donantes con la de los países menos adelantados supone un gran obstáculo para mejorar la calidad de la ayuda. Hasta la fecha, solo un indicador cuantitativo sobre el volumen de la AOD ha permitido vincular a los donantes con los compromisos adquiridos. El objetivo de destinar el 0,7 por cien del PIB nacional de los Estados a la AOD, establecido por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1980, solo se supera en cinco países del mundo (DAC, 2007): Noruega (0,95 por cien), Suecia (0,93 por cien), Luxemburgo (0,91 por cien), Dinamarca (0,81 por cien) y Holanda (0,81 por cien). Los mayores donantes en términos absolutos durante 2007 fueron Estados Unidos, seguidos de Alemania, Francia, Reino Unido y Japón. Pero en términos relativos, el porcentaje del PIB que destina Estados Unidos apenas supone un 0,16 por cien, y en el caso de Japón representa tan sólo el 0,17 por cien.

En el conjunto de los Estados miembros de la Unión Europea, en 2008 el porcentaje del PIB dedicado a AOD supone un 0,39 por cien, lo cual representa un incremento de un 7,7 por cien con respecto a 2006. En este período, algunos países como Alemania (+6,1 por cien), Irlanda (+4,8 por cien), Luxemburgo (+15,0 por cien), España (+19,7 por cien), Austria (+8,3 por cien), Dinamarca (+2,9 por cien), Finlandia (+6,4 por cien), Grecia (+5,3 por cien), Holanda (+3,2 por cien), y

Portugal (+5,9 por cien) han incrementado su porcentaje considerablemente, mientras que otros como Bélgica (-11,2 por cien), Francia (-16,4 por cien), Italia (-2,6 por cien), Suiza (-2,5 por cien) y Reino Unido (-29,6 por cien) lo han reducido.

Con todo, la Confederación Europea de ONG de Emergencia y Desarrollo (CONCORD) refleja en su último informe⁹ las deficiencias mostradas por la Unión Europea a la hora de garantizar su aportación a la ayuda humanitaria contra la pobreza en el mundo: "no sólo se ha producido un ligero descenso en la contribución internacional en la AOD, sino que los gobiernos nacionales suelen inflar sus cifras, insertando en ellas datos no relacionados directamente con los proyectos de desarrollo". A pesar de que CONCORD reconoce "positivamente" los compromisos de ayuda de la Unión Europea, cree que ésta "no va por el buen camino en el cumplimiento de sus propios objetivos, ya que se necesita un esfuerzo para mejorar la calidad de su ayuda y cumplir los compromisos en materia de cantidad de la ayuda con dinero destinado realmente a eso, sin inflar las cifras".

De los 27 Estados miembros de la Unión, sólo nueve, entre los que se cuenta España, aumentaron el porcentaje de su AOD entre 2006 y 2007. También sólo nueve de los gobiernos han respetado el compromiso que realizaron el año 2007 en el Consejo Europeo de introducir calendarios públicos para incrementar anualmente la ayuda. De seguir esta tendencia, como se lee en el informe de CONCORD, "la UE habrá invertido 75.000 millones de euros menos de lo comprometido entre 2005 y 2010".

Por otro lado, el panorama de los países que no pertenecen al CAD resulta muy variado: así, por ejemplo, Australia ha incrementado su AOD en 9,1 por cien (de 2006 a 2007), Canadá en 1,2 por cien, Nueva Zelanda en 5,1 por cien, Noruega en 13,4 por cien, mientras que Suecia (el segundo mayor donante en términos relativos hasta la fecha) ha reducido su volumen de AOD en un 2,5 por cien.

⁹ CONCORD (*European NGO Confederation for Relief and Development*, Confederación Europea de ONG de Emergencia y Desarrollo) es una confederación de la Unión Europea que coordina análisis y debate, organiza campañas de acción política y dialoga regularmente con las instituciones europeas y organizaciones de la sociedad civil. Sus 22 asociaciones nacionales y 19 redes internacionales representan a más de 1.800 ONG. El objetivo principal de la Confederación es aumentar el impacto de las ONGD europeas sobre las instituciones europeas. Véase CONCORD (2008).

En cuanto a los receptores, el país que más AOD percibió durante 2007 fue Irak, seguido por Afganistán, Tanzania, Camerún y Sudán. En términos reales, la AOD dirigida a África, creció en un 12 por cien si excluimos las operaciones para el alivio de la deuda externa.

En la reunión del G8 sobre financiamiento del desarrollo en Gleneagles¹⁰, en la cumbre de Naciones Unidas para el seguimiento de los objetivos del milenio y en cinco cumbres celebradas en 2005, los donantes se comprometieron a incrementar la ayuda. Sin embargo, con la actual crisis financiera y la caída de las economías de la mayoría de los países donantes cunde un temor general de que el presupuesto de la ayuda sufra recortes, tal como ocurrió en la recesión de los noventa. Nos encontramos, pues, en un momento en el que las promesas de desarrollo podrían caer en saco roto, provocando un serio impacto sobre los países en desarrollo muy estrangulados ya por la crisis alimentaria y la subida de los precios del petróleo. De ahí la importancia de que los países miembros del CAD se reafirmen en los compromisos contraídos y la necesidad de que la sociedad civil actúe con decisión para asegurar que así sea.

3. LAS ORGANIZACIONES DE DESARROLLO DEL TERCER SECTOR

Caracterizadas por una marcada heterogeneidad, las organizaciones del Tercer Sector poseen denominadores comunes que permiten agruparlas en un mismo conjunto. Así, de acuerdo con Lester Salamon (1992), comparten rasgos que van desde tener presencia institucional con propósito de interés público y estar separadas del Estado con plena autonomía, hasta no perseguir el lucro y basarse en una participación voluntaria, sin ningún tipo de imposición legal. De acuerdo con una clasificación bastante común, cabe distinguir entre estas organizaciones las organizaciones voluntarias, las agencias y los organismos de servicios no lucrativos, las organizaciones comunitarias o populares, las

¹⁰ La Cumbre del G-8 en Gleneagles (Escocia) tuvo lugar en julio de 2005 y en ella se discutió fundamentalmente sobre la condonación parcial de la deuda externa de los países pobres altamente endeudados. Las decisiones adoptadas en Gleneagles se aprobaron en las reuniones conjuntas del FMI y el BM celebradas en Washington, en septiembre de 2005.

organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD) y las organizaciones de inmigración.

Por lo que respecta a los actores, en el sistema de la cooperación coexisten organizaciones públicas y privadas, generalistas y especializadas, tanto de los países más desarrollados como de los más empobrecidos, y con distintas formas y estrategias de acción. Entre las primeras (las organizaciones públicas) se encuentran las instituciones multilaterales, los gobiernos de los países donantes y receptores, las administraciones públicas regionales y locales, las universidades, etc. Entre las segundas (las organizaciones privadas) hay que distinguir las que tienen fines lucrativos, como las empresas, de las que carecen de tales fines, como las ONGD. En el ámbito de la lucha contra la pobreza, las ONGD y las organizaciones comunitarias representan a la sociedad civil. Esta afirmación no pretende excluir a otros actores cada vez más relevantes en la determinación de impulsar el desarrollo en los países más empobrecidos y de mayores desigualdades. Cada vez con más capacidad y mejores recursos, sindicatos, organizaciones de la economía social y partidos políticos, participan en las definiciones más generales de los procesos de desarrollo. Sin embargo, en este conjunto de actores destacan las ONGD, que suelen combinar la *expertise* propia de la planificación tradicional¹¹ con la implicación directa de los destinatarios y con la prestación de servicios.

Entre los temas sectoriales mayoritarios, las ONGD priorizan aquellos que suponen mejoras de la gobernabilidad local y nacional, la lucha contra la corrupción, el fortalecimiento de la participación ciudadana, la mejora en el acceso a mercados y el enfoque basado en derechos. Al mismo tiempo que las fuentes de ingresos para la cooperación, las ONGD buscan maximizar el rendimiento de los recursos, aunando esfuerzos a través de estrategias centradas en redes temáticas como migración, resolución de conflictos, paz y mercado. En este punto, conviene puntualizar que las ONGD europeas están cambiando sus fuentes de ingresos, ya que los recursos propios están decreciendo; ello les obliga a reorientar la búsqueda de recursos hacia el sector privado y estatal.

Las ONGD de los países donantes han incrementado su apoyo al desarrollo de capacidades de las organizaciones locales, focalizando recursos

¹¹ *Handbook on Good Practices for Laws Relating to Non-Governmental Organizations*, preparado para el Banco Mundial por el International Center for Not-for-Profit Law (mayo de 1997).

durante largos períodos de tiempo y centrándose en el diseño de propuestas estratégicas que garanticen la continuidad de procesos. Al mismo tiempo, el control de fondos y el ejercicio significativo de poder de las ONGD internacionales sobre las contrapartes de los países receptores de la ayuda están generando algunos conflictos y contradicciones y siendo ampliamente cuestionados.

Por su parte, las ONGD locales o contrapartes reclaman cada vez más la estandarización de criterios para informes, formulan demandas organizacionales y otros requisitos a las distintas agencias de desarrollo; en el caso español, todavía con mayor motivo, ya que la peculiaridad de nuestro sistema de cooperación introduce un elemento diferenciador, la cooperación descentralizada, provocando una multiplicidad de donantes con sus consiguientes formatos y modelos diferentes a la hora de justificar la ayuda recibida.

De entre las muchas actividades a nivel internacional que desempeñan las organizaciones del Tercer Sector, las ONGD han asumido las de ser garantes de la aplicación de tratados internacionales humanitarios, de la promoción y denuncia de los abusos de los derechos humanos, de la ayuda humanitaria, la protección del medio ambiente, la cooperación para el desarrollo, la inmigración, la gestión de riesgos de desastres, la comunicación para el desarrollo y participación ciudadana. Pero para poder asumir ese papel garantista ha sido necesario asegurar su libertad política, conferirles funciones institucionales claras y facilitarles los modos de asociarse a los programas de ejecución y, en algunos casos, dotarlas de capacitación y recursos financieros.

Acercándonos a la cooperación al desarrollo y tomando como referente la Declaración del Milenio de Naciones Unidas (2000), la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las estrategias nacionales para avanzar en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) ha sido imprescindible. Las ONGD adquieren un papel muy diferente del de los demás interesados en el desarrollo, en tanto que representan a importantes segmentos de la población de una manera distinta de los gobiernos, toda vez que reflejan y responden a las necesidades de una amplia gama de comunidades. A nivel nacional, las organizaciones de la sociedad civil contribuyen a elaborar las estrategias para la reducción de la pobreza basadas en los ODM¹² a

¹² Contribución de la sociedad civil a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2007 (www.unmillenniumproject.org/documents/spanish-chapter8-highres.pdf).

través de la defensa pública de los intereses de desarrollo, trabajando con los gobiernos en el diseño de estrategias para alcanzar las metas y vigilando los esfuerzos que se hacen en ese sentido. En el plano internacional, las organizaciones de la sociedad civil también movilizan y crean conciencia pública en torno a los ODM, comparten las mejores prácticas y la pericia técnica con los gobiernos, a la vez que proporcionan directamente los servicios.

Ahora bien, no siempre existe una relación fácil entre las ONGD y los gobiernos; en general, y particularmente a propósito de la Declaración del Milenio, se aprecia con frecuencia una ausencia en primera instancia de la participación de la sociedad civil. Las ONGD no han participado sistemáticamente en el proceso de definición de los ODM, y en consecuencia los perciben como una imposición "de arriba abajo" de la comunidad internacional. Por otro lado, también critican algunas limitaciones de contenido (consideran, por ejemplo, que el objetivo de la igualdad de género queda marcado por debajo de las metas establecidas en la Plataforma de Acción de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer de 1995) y forma (salvo para el objetivo 8, no se establecen metas con plazos fijos).

4. LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO Y LAS ONGD ESPAÑOLAS

En el sistema español de cooperación al desarrollo nos encontramos en un momento propicio para desplegar nuevos mecanismos que combinen políticas públicas coherentes. España, que en los últimos cinco años ha dado un giro a su política de ayuda al desarrollo, puede avanzar tanto en la cantidad (compromiso político de destinar el 0,7 por cien del PNB para el 2012¹³) como en la calidad de la AOD (con reformas institucionales como la ya iniciada del estatuto de la Asociación Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo), desarrollando el proyecto de una nue-

¹³ Desde el punto de vista cuantitativo, 2007 muestra el mayor incremento neto de AOD en la historia de la cooperación española: 708,8 millones de euros que sitúan el volumen total de ayuda en 3.747,11 millones (datos del informe de seguimiento del PACI [Plan Anual de Cooperación Internacional] referidos a 2007 y publicados en octubre de 2008).

va Ley de Cooperación al Desarrollo que modifique la tantas veces criticada de 1998, facilitando la ejecución de los nuevos compromisos del III Plan Director, con la creación o adaptación de mecanismos que permitan mayor complementariedad y coordinación entre los actores, etc. El Pacto de Estado contra la Pobreza firmado a iniciativa de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España (CONGDE) y por todos los grupos políticos con representación parlamentaria en diciembre de 2007, representa el máximo exponente de los anteriores compromisos y la mayor muestra de consenso hasta ahora adquirida.

De entre las directrices prioritarias que destacó el último Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) aprobado en el 2008 se observa la implicación de las ONGD. Iniciada con el Plan Director (2005-2008), esta implicación tiende a consolidarse a tenor de lo establecido para los siguientes cuatro años en el recientemente aprobado III Plan Director (2009-2012)¹⁴. Medidas tales como impulsar una política basada en el diálogo y la concertación entre actores, una ayuda gestionada con calidad por todos los actores involucrados y una ciudadanía informada, formada y activamente comprometida con el desarrollo en el presente y en el futuro así lo apuntan.

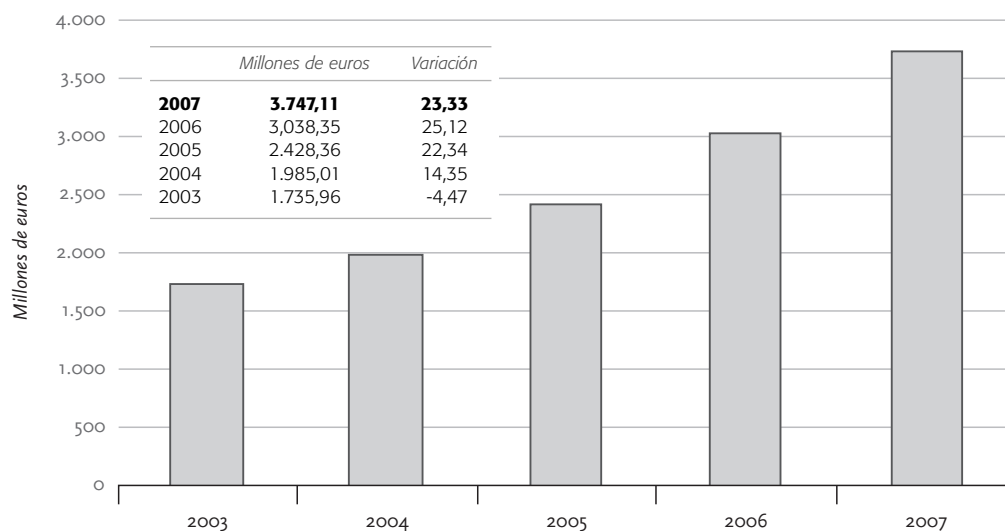
Es claro que las ONGD han adquirido un creciente protagonismo en la política española de cooperación para el desarrollo; han ampliado los sectores de intervención, planifican y ejecutan actuaciones a más largo plazo, y trabajan en diferentes campos: proyectos y programas de desarrollo, acción humanitaria, educación para el desarrollo y comunicación social, investigación y reflexión, incidencia política, comercio justo, migraciones e igualdad de género. Aspiran, en definitiva, a dar una mayor calidad a sus actuaciones y a asegurar la eficacia de la ayuda de la cooperación española, a lo que ha contribuido decididamente el creciente volumen de recursos que se canaliza desde la cooperación oficial descentralizada. Las ONGD están en disposición de aportar su particular visión de sociedad civil en el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de la política de cooperación para el desarrollo¹⁵.

¹⁴ Aprobado por el Consejo de Ministros del 13 de febrero de 2009.

¹⁵ Según la *Guía Práctica de ONG* (Consumer Eroski, 2007), en España hay registradas 587 ONG: 227 de desarrollo, emergencia, derechos humanos y educación; 40 de medio ambiente, ecologistas y conservacionistas; 172 de ayuda a colectivos marginados, y 148 de otros ámbitos.

GRÁFICO 1

EVOLUCIÓN DE LA AOD TOTAL NETA ESPAÑOLA (2002-2007)



Fuente: Informe de seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI).

El perfil de estas organizaciones resulta de lo más diverso. Fijando la atención en aquellas que tienen entre sus objetivos contribuir a la erradicación de la pobreza en el mundo y dejando de lado otras posibles clasificaciones atendiendo a su origen e ideología, en España existen alrededor de 400 ONGD registradas. En su mayoría están federadas en Coordinadoras (nacional o 14 autonómicas) y vinculadas a distintas redes según la especificidad en el desarrollo que promueven, tanto por sectores como por el destino geográfico de sus fondos. Recientemente también se han producido movimientos asociativos por afinidad ideológica y/o similitudes en la metodología de intervención, como se verá más adelante.

De entre las características de las organizaciones no gubernamentales que conforman el Tercer Sector español cabe destacar la evolución de algunos elementos claramente ligados a su funcionamiento y que van definiendo un perfil en constante adaptación; por ejemplo, la figura del voluntariado, factor de legitimidad social y representativa por la participación efectiva que supone. Bien es verdad que, en este punto, el panorama no es demasiado alentador. Una de cada cuatro ONG españolas declara haber perdido voluntarios recién

temente¹⁶. De las 105 entidades que cuentan con más de 100 voluntarios, 26 registran más de 1.000 voluntarios, y sólo siete superan los 5.000 voluntarios. La disminución de voluntarios que han experimentado algunas organizaciones puede deberse a la proliferación de nuevas instituciones con perfiles más especializados y que, por tanto, han captado la atención de los voluntarios de las organizaciones más generalistas. De hecho, las ONGD de claro perfil de cooperación internacional (con 3.800 nuevos voluntarios), registran la mayor captación de estos colaboradores durante 2007.

En cuanto a la financiación, conforme a los datos recogidos en *La Guía Práctica de ONG* que publica Consumer Eroski, una de cada dos de las principales organizaciones (51 por cien) ha obtenido al menos la mitad de sus ingresos de fuentes diferentes a las subvenciones públicas, ya sean donaciones, venta de productos, celebración de eventos, apadrinamientos y patrocinadores, etcétera. No obstante, en algunas de ellas la dependencia de la financiación pública es casi absoluta, por ejemplo Fundación Paz y Cooperación (con el

¹⁶ Encuestas recientes para la actualización de la *Guía Práctica de ONG*.

98 por cien), Asamblea de Cooperación por la Paz (97 por cien), CEAR [Comisión Española de Ayuda al Refugiado] (91 por cien), Asociación Entrepueblos y Movimiento contra la Intolerancia (ambos con el 90 por cien). Por su volumen de actividad también sobresalen las ONGD que son independientes en su totalidad, ya que sus recursos proceden íntegramente de fondos privados. Es el caso de Greenpeace, Justicia y Paz, y Amnistía Internacional, entre otras.

Dentro del capítulo de gastos, el apartado que merece mayor atención es el de gastos de administración y gestión de las ONG. Un 14 por cien de estas organizaciones no hacen público este dato. Entre las que sí lo publican, una tercera parte dedica menos del 10 por cien, y la mayoría, entre el 10 y el 15 por cien a este tipo de gastos de infraestructura, comunicación, personal, etcétera.

El número de socios colaboradores, o personas que contribuyen de forma periódica con una cantidad de dinero que llega a las ONGD, representa lógicamente una variable fundamental. La regla general es que cuanto mayor sea el número de socios, menor será la proporción que representa el dinero público en los presupuestos de la ONG. El liderazgo entre las ONGD en España corresponde a Cruz Roja Española (con 754.310 socios), seguida de Médicos sin Fronteras (370.300 socios) y de Intermón-Oxfam (en torno a 257.000 socios). Cruz Roja también destaca si se toma como referencia el presupuesto anual. Esta ONGD gestionó en 2008 casi 483 millones de euros, más del doble que Cáritas, con 185 millones, y siete veces más que la tercera en esta lista, Intermón Oxfam, con más de 68 millones de euros de presupuesto. En 2007 este tercer lugar lo ocupó Intervida, ONG actualmente a la espera de juicio por desvío fraudulento de fondos destinados en teoría al apadrinamiento de niños. La distancia de estos presupuestos con los del resto de ONG es muy considerable.

En 2007 las ONGD españolas mantuvieron un alto grado de participación en la canalización de la ayuda: cerca del 15 por cien de la AOD total neta, con un desembolso total de 549,6 millones de euros dirigidos tanto a actuaciones de cooperación para el desarrollo como a acciones humanitarias y actividades de educación para el desarrollo y sensibilización social¹⁷. El principal agente de

¹⁷ Informe de seguimiento de PACI 2007, publicado en octubre 2008.

la cooperación española por volumen de recursos destinados hacia países en vías de desarrollo por medio de ONGD es la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), con 200,5 millones de euros de los 216,6 que finalmente se canalizaron desde la Administración General del Estado. Para el año 2009, las subvenciones públicas destinadas por la AECID a las ONGD ascienden a 186,6 millones de euros, en los que se incluyen los 25,9 millones provenientes del porcentaje del IRPF destinado a fines sociales.

Junto con la AECID destaca la participación de los agentes de la cooperación autonómica y local en la canalización de ayudas por medio de ONGD: en 2007 las comunidades autónomas y los entes locales apoyaron actividades de ONGD por un importe total de 256,4 y 76,4 millones de euros, respectivamente. Más significativo aún como indicador de la importancia de las ONGD en la canalización de la AOD de la cooperación autonómica y local es la participación de estos agentes en su AOD total: en promedio, el 72,8 por cien de las ayudas autonómicas, y el 63,6 por cien en el caso de las ayudas de la cooperación local.

Existen varias plataformas de representación de ONGD que persiguen objetivos concretos en determinados ámbitos de la cooperación. La más representativa y de ámbito general es la Coordinadora de ONG para el Desarrollo de España (CONGD), compuesta por ONGD y Coordinadoras de ONGD de ámbito autonómico¹⁸, lo que la convierte en un modelo de red muy ventajoso para el impulso del trabajo conjunto en materia de sensibilización e incidencia, y para representación de sus intereses y valores compartidos ante la sociedad, las administraciones públicas y otros actores de la cooperación.

Las ONGD de la Coordinadora se someten a unos principios de actuación básicos, recogidos en un Código de Conducta¹⁹. Entre sus objetivos destaca el de garantizar los principios de transparencia, democracia interna y austeridad en la actuación de las ONGD y dar a conocer a la sociedad española los criterios de actuación consensuados por todas las ONGD integrantes. En el Código de Con-

¹⁸ Actualmente existen más de 14 coordinadoras autonómicas.

¹⁹ Aprobado por la Asamblea General Ordinaria de 28 de marzo de 1998; revisado por la Asamblea General Ordinaria de 16 de Abril de 2005 y adaptado por la Asamblea de 29 de marzo de 2008 de la CONGD (www.congd.org/index.php/contenidos/index/id_contenido/4155).

ducta se encuentra el principio de responsabilidad ligado al cumplimiento incondicional de la ley para favorecer el control y la transparencia en la gestión de sus recursos y actuaciones. La eficacia y eficiencia en la gestión son entendidas como el grado de alcance de los resultados y objetivos de las actividades impulsadas en relación con los recursos que se consumen. La rendición de cuentas, también reflejada como principio en el Código, implica el deber legal y ético de responder e informar sobre la administración, el manejo y los rendimientos de fondos, bienes o recursos públicos y privados asignados, así como los resultados en el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido.

Por otro lado, los movimientos asociativos promueven la unión entre organizaciones afines en sus planteamientos y modelos de intervención. Desde 2002 destaca la "Plataforma 2015 y más" que engloba a 14 ONGD autodenominadas como progresistas que exigen el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Persiguen una globalización alternativa y esperanzadora, capaz de devolver la dignidad humana a cientos de millones de personas hoy excluidas, mediante la erradicación de la pobreza del mundo a través de un profundo cambio en las relaciones entre el Norte y el Sur. En su agenda se encuentran hasta quince objetivos²⁰ con propuestas que involucran a la sociedad civil en temas como la sensibilización ciudadana y la educación para el desarrollo, la influencia sobre las administraciones públicas y los gobiernos, la colaboración con los sindicatos para ejercer presión sobre el mundo empresarial y la plena participación de la sociedad civil que integran las organizaciones de desarrollo de los países en desarrollo.

Como ya se apuntó anteriormente, desde las ONGD se han impulsado movimientos asociativos con fines diversos. Llamam la atención los acuerdos

²⁰ La agenda de la "Plataforma 2015 y más" reivindica: (1) una perspectiva global para el tratamiento de la inmigración; (2) control del comercio de armas y reducción de los gastos militares; (3) un mayor compromiso mundial hacia la prevención y resolución de conflictos bélicos; (4) reglas del comercio internacional favorables a los países en desarrollo; (5) un código ético de conducta para las empresas transnacionales; (6) soluciones inmediatas para el sobreendeudamiento externo; (7) cooperación internacional para el desarrollo; (8) nuevos instrumentos de financiación para el desarrollo; (9) prevención de crisis financieras globales; (10) avances reales en la lucha contra la impunidad; (11) prácticas transparentes de gobierno; (12) políticas públicas que favorezcan el desarrollo humano; (13) mejora de la calidad medioambiental; (14) igualdad de género, y (15) reforma de las instituciones financieras internacionales (www.2015ymas.org).

entre ONGD que pretenden contribuir a la elaboración de las leyes o la modificación de éstas. En enero de 2006 se presentó una de las campañas con mayor repercusión en los medios de comunicación: "¿Quién debe a quien?" Esta campaña perseguía la promulgación de una Ley Reguladora de la Gestión de la Deuda Externa. Aprobada finalmente en diciembre de 2006, la norma pretende cubrir el vacío existente en cuanto a las garantías de la calidad de los esfuerzos de la ayuda, evitando el sobreendeudamiento. La Ley finalmente recoge parte de las demandas sociales que se promovieron en la campaña, agrupables en los principios de transparencia, control parlamentario y participación de la sociedad civil. Actualmente documentos de análisis y seguimiento, así como posicionamientos de la sociedad civil, acompañan la implementación de la Ley y el control de su cumplimiento.

También, a modo de ejemplo, cabe aludir a la campaña impulsada por la Cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Barcelona, Greenpeace, Intermón-Oxfam, Médicos Sin Fronteras y Amnistía Internacional, que buscó influir mediante informes y recomendaciones en la modificación de la Ley 53/2007, de 28 de diciembre, sobre el control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso. El propósito de esta campaña se concretaba en garantizar la transparencia en la información oficial que se ofrece sobre dichas transferencias españolas de material militar, policial y de seguridad. En este contexto también hay que entender la actual campaña "Armas bajo Control", lanzada conjuntamente por Oxfam Internacional, Amnistía Internacional e International Action Network on Small Arms (IANSA), que persigue la firma de un tratado internacional, global y efectivo, sobre el comercio de armas para que se dejen de utilizar estas últimas como instrumento de conflictos y abuso sobre los derechos humanos y la pobreza.

Todas estas campañas actúan en cierto modo como mecanismos informales para la rendición de cuentas sobre algunos de los temas que más preocupan a la sociedad y representan las prioridades de la AOD española. El papel de vigilancia de la sociedad civil se ve reforzado a través de estas iniciativas, debido también en parte a la ausencia de instituciones oficiales y de instrumentos que hagan posible el seguimiento y que aseguren las correspondientes responsabilidades.

Merece la pena llamar la atención sobre un caso atípico de asociacionismo reciente, cuya iniciativa no es exclusiva del Tercer Sector, sino que

involucra al Estado. En el marco de la "Llamada Mundial a la Acción contra la Pobreza" y bajo el impacto del argumento de que el 10 por cien de la población mundial disfruta del 70 por cien de las riquezas del planeta, ha surgido la campaña de sensibilización "Pobreza cero"²¹. Lanzada en 2005 por las ONGD, sindicatos y organizaciones sociales, obtuvo el apoyo del gobierno y forma parte de la Coalición Mundial de Lucha contra la Pobreza²².

También la CONGD posee una gran capacidad de influencia y supervisión de las políticas de cooperación al desarrollo, dada su participación en el Consejo de Cooperación²³, capacidad que hizo valer en la promoción del Pacto de Estado Contra la Pobreza por parte de todos los partidos políticos, firmado el 19 de diciembre del 2007. A través de este pacto, por primera vez todas las fuerzas políticas se han comprometido a mantener una política de solidaridad activa hacia los países empobrecidos. Este pacto ha supuesto la renovación del compromiso de una cooperación de calidad y con una financiación suficiente, al objeto de lograr un cumplimiento efectivo del Pacto por la Solidaridad firmado en 1996²⁴. De entre las prioridades que establece el Pacto destaca la elaboración de dos informes: el relativo a la contribución de España a los organismos multilaterales (financieros y no financieros), especificando los recursos destinados, así como los objetivos prioritarios perseguidos con los mismos, haciendo balance de los avances en su cumplimiento; y el que complementa los Presupuestos Generales del Estado

²¹ La campaña se puede seguir a través de www.pobrezacero.org.

²² El presidente de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo y la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional firmaron un convenio de colaboración el 28 de abril de 2005 que ponía en marcha esta campaña de difusión para toda la sociedad española con abundante material pedagógico. El gobierno español, a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) aportó más de 220.000 euros, y la CONGDE, por su parte, 110.300 euros.

²³ Creado en 1995 como órgano consultivo de la Administración General del Estado, participa en la definición de la política de cooperación internacional para el desarrollo y reúne a representantes de la Administración y agentes sociales implicados en la cooperación al desarrollo. Nació como demanda central de las movilizaciones y del respaldo de 500.000 firmas a favor del "0,7" durante 1994 y quedó regulado por el artículo 22 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y del Real Decreto 2217/2004, de 26 de noviembre.

²⁴ En 1996, tras un período de movilizaciones, se cerró un acuerdo similar, el denominado Pacto por la Solidaridad, cuyo fin consistía en lograr que se destinara el 0,7 por cien del PIB a la cooperación internacional. Pero en aquella ocasión el objetivo no se cumplió.

explicando con claridad las cantidades presupuestadas cada año como parte de la AOD, los criterios utilizados para su contabilización y las principales partidas en las que se distribuye.

También resulta relevante la creación de un comité consultivo sobre el comercio internacional, con la presencia de administraciones públicas, agentes económicos y sociales y organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, tras un año de recorrido, la primera reunión de la comisión de seguimiento del Pacto solo ha podido reiterar algunos de sus compromisos incumplidos, estableciéndolos como prioridades para el año 2009. Estos compromisos incumplidos afectan principalmente a la elaboración de los dos informes antes mencionados.

5. LOS DESAFÍOS ACTUALES DEL TERCER SECTOR ORIENTADO AL DESARROLLO

Durante los últimos 50 años, una cuarta parte de la población mundial ha vivido y sigue viviendo todavía en lo que las Naciones Unidas califican como pobreza extrema²⁵. En muchas partes del mundo, la situación está incluso empeorando: según las tasas de crecimiento actuales, muchos países africanos tardarán 40 años en recuperar la renta que tenían en los años setenta. ¿No ha servido para nada buena parte de los recursos destinados a lo largo de todos estos años a la cooperación y el desarrollo?

En primer lugar, hay que decir que las cantidades asignadas siguen siendo insuficientes para aliviar los enormes desequilibrios del orden económico mundial, en el que las exportaciones desde los países en desarrollo han perdido más del 50 por cien de su valor comercial en los últimos 20 años. En segundo lugar, se ha estimado que por cada dólar de esta ayuda las entidades financieras reciben tres por pago de intereses de la deuda externa de los países más empobrecidos. Además, en virtud del multilateralismo, los Estados canalizan su ayuda directamente a través de las instituciones

²⁵ La pobreza extrema se define como el estado más severo de pobreza. Se da cuando las personas no pueden satisfacer varias de las necesidades básicas para vivir, como alimento, agua potable, techo, sanidad, y cuidado de la salud. Para determinar la población afectada por la pobreza extrema, el Banco Mundial utiliza el indicador "personas que viven con menos de un dólar diario". El Banco Mundial estima que 1.400 millones de personas viven bajo estas condiciones (Gareth, 1994).

financieras (BM o FMI) en pagos por endeudamiento. Esto no favorece que los países menos adelantados avancen en la construcción de sus propias economías o inviertan en protección social para su población. Según el informe "Ayuda real" de Action Aid International, sólo un tercio de la ayuda contra la pobreza se destina efectivamente a este fin. El resto se pierde en costes administrativos, intereses comerciales y descoordinación²⁶.

En este contexto, la AOD española contribuye con la suma de sus propias características. La juventud del sistema de cooperación español, unida al impulso económico y la voluntad política reciente, abren un proceso lleno de desafíos. La coherencia de políticas que faciliten y no obstaculicen el desarrollo preconizado supone uno de los grandes desafíos de la política exterior española. La multiplicidad de actores exige coordinación y complementariedad, en permanente déficit. Se percibe claramente la necesidad de concentrar institucionalmente la gestión de los fondos, seleccionar las modalidades adecuadas para canalizar una ayuda modernizada que, además de atender los compromisos internacionales, priorice indicadores de desarrollo en su destino.

Pero en el ámbito nacional también resulta muy necesario organizar las estructuras existentes antes de crear nuevas y seguir avanzando. La injerencia de actores hasta ahora con competencias sobre temas cuestionables considerados como AOD se une a la falta de capacidad de ejecutar y controlar los incrementados fondos por parte de las instituciones que deben tomar las decisiones políticas. Legitimar una política pública de cooperación al desarrollo exige el gran ejercicio de la rendición de cuentas, basada en la transparencia, el acceso a la información pública y la asunción de responsabilidad. Todo ello implica al Tercer Sector. El examen democrático no resulta completo si no se implican las organizaciones de la sociedad civil.

Las ONGD, por su parte, deben legitimarse como catalizadores de participación de la sociedad civil en la lucha para la erradicación de la pobreza y depurar sus propios mecanismos para garantizar la independencia y objetividad de criterios a la hora de seleccionar sus intervenciones. Al mismo tiempo deben mejorar los niveles de coherencia interna como organización, pues no siempre son modelo de respeto y promoción de los derechos laborales. En ocasiones, sus estruc-

²⁶ Estos informes pueden consultarse en: www.actionaid.org.uk

turas anteponen criterios de eficiencia económica difícilmente compatibles con valores que definen en el espacio público. Su papel de vigilancia y control al gobierno y a la AOD en general no debe eximir de la responsabilidad sobre los fondos propios, sobre los que debe rendir cuentas a sus propios trabajadores en España y los países receptores, a sus socios y voluntarios.

Actualmente las ONGD se enfrentan a varios desafíos. Por un lado pueden y deben modernizar sus estructuras mediante un cambio en la cultura organizacional, promoviendo la eficacia y eficiencia administrativas y fomentando al mismo tiempo instrumentos acordes a las declaraciones y cumbres internacionales, donde deben permitir que los países socios (receptores) comiencen a asumir su responsabilidad sobre los fondos destinados. Por otro lado, es prioritaria una planificación coordinada con la política de cooperación al desarrollo impulsada desde las instituciones públicas, con el fin de evitar las malas experiencias del pasado. No menos importancia debiera adquirir el objetivo de implicar al gobierno en iniciativas para aumentar el compromiso con la educación para el desarrollo, la mejor herramienta para movilizar y reforzar la participación e implicación ciudadana.

Por último, y basándose en el Código de Conducta que la mayoría de las ONGD españolas han suscrito desde la CONGD, es preciso mejorar en todos los niveles de transparencia y rendición de cuentas. Hay que intensificar los esfuerzos en dar mayor publicidad de los salarios, las inversiones y los movimientos financieros, así como las empresas colaboradoras y, lo más importante, informar sobre los resultados de desarrollo conseguidos. Las ONGD, al tiempo que mejoran sus mecanismos para exigir responsabilidad sobre el desarrollo promovido con fondos públicos desde el gobierno español, deben impulsar procesos que mejoren sus propios niveles de rendición de cuentas sobre los resultados de desarrollo atribuidos a los fondos propios (privados y públicos).

BIBLIOGRAFÍA

ACTION AID (2005 y 2006), *The Real Aid Report and Real Aid (2)* (www.actionaid.org.uk).

BANCO MUNDIAL (1999), *Evaluación de la ayuda al desarrollo. Análisis de los éxitos y fracasos*, Banco Mundial-Mundi Prensa, México.

CONCORD (2008), *No Time to Waste. European Governments Behind the Schedule on Aid Quantity and Quality* (www.concordeurope.org).

CONGD (Coordinadora Nacional de ONGD) (1998), *Código de conducta* (www.congde.org).

– (2005), *Campaña Pobreza Cero* (www.pobrezacero.org/intro.php).

– (2007), *Pacto de Estado para erradicar la Pobreza* (www.pobrezacero.org).

CONSUMER EROSKI (2008), *Guía Práctica de ONG* (www.consumer.es).

DAC (2000), *Development Assistance Committee in Dates*, París, OECD (www.oecd.org/dac).

– (2007), *Final Official Development Assistance (ODA) data for 2007* (www.oecd.org).

GARETH STEDMAN, J. (2004), *An End to Poverty?*, Londres, Profile Books LTD.

INTERMÓN (1999), *La realidad de la ayuda, 1999/2000*, Barcelona, Intermón.

MEYER, S. y N. S. SCHULZ (2007), “Marco analítico-conceptual y metodologías para los estudios de país. Armonización de los donantes: Entre la eficacia y la democratización”, *Documento de trabajo 41 FRIDE: 10-12* (www.fride.org).

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN (2008), *Informe de seguimiento PACI 2007*.

NACIONES UNIDAS, *Carta de las Naciones Unidas, Capítulo X, artículo 71* (1945) (www.un.org).

NACIONES UNIDAS, ECOSOC (Economic and Social Council) (2008), *The NGO COMMITTEE: a ten year review 1998-2008* (www.un.org/esa/coordination/ngo/pdf).

NACIONES UNIDAS (2000), *Los Objetivos del Milenio de Naciones Unidas* (www.un.org).

NACIONES UNIDAS, *Proyecto del Milenio. Contribución de la sociedad civil a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Capítulo 8, 2007* (www.unmillenniumproject.org).

OECD (2005), *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo*, París, OECD (www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf).

SALAMON, L. et al. (1992), *Nuevo estudio del sector emergente*, Baltimore, Universidad John Hopkins (Center for Civil Society Studies).

WORLD BANK [International Center for Not-for-Profit Law] (1997), *Handbook on Good Practices for Laws Relating to Non-Governmental Organizations*, Washington, World Bank.

– (2005), “Work in progress’ findings encourage exchange of ideas on development”, *Policy Research Working Papers* (<http://econ.worldbank.org>).