



**Doctorado interuniversitario en Ética y Democracia
Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación, Universitat de València
Departamento de Filosofía y Sociología. Universitat Jaume I de Castellón**

**ÉTICA DE LAS ORGANIZACIONES NO
GUBERNAMENTALES DE DESARROLLO.**

**Un análisis de su responsabilidad moral en el marco de una
ética del desarrollo de los pueblos.**

Presentado por:
Álvaro Ramis Olivos

Dirigido por:
Prof. Adela Cortina Orts

Valencia, diciembre de 2011

A Teis y Lena
Pequeños ciudadanos del mundo

INDICE

Dedicatoria	2
Agradecimientos	5
Introducción	6
	10
Capítulo I	
Las Organizaciones No gubernamentales de Desarrollo (ONGD):	
Una conceptualización básica.	
1.1 El desarrollo de los pueblos: un largo e inacabado debate.	10
1.2 La ayuda oficial al desarrollo (AOD): aportes y contradicciones	14
1.3 El campo de las ONG	18
1.4 Crítica a la denominación “no gubernamental”	20
1.5 Una tipología funcional.	21
1.6 La especificidad de las ONGD.	25
1.7 Su lugar en la sociedad civil.	27
1.8 Críticas, dilemas y desafíos.	31
	41
Capítulo II	
La responsabilidad moral de las ONGD	
2.1 Las ONGD, una innovación democrática del siglo XX	41
2.2 El malestar de las ONGD	42
2.3 El malestar en las ONGD	44
2.4 El malestar con las ONGD	47
2.5 Responsabilidad moral y prácticas sociales.	51
2.6 Ética mínima y ética de máximos en las ONGD	53
2.7 El principio de compasión	55
2.8 El principio de utilidad	58
2.9 El principio de justicia	62
2.10 La fundamentación de los derechos desde el enfoque de capacidades	63
2.11 Enfoque de derechos e incidencia política.	66
	70
Capítulo III.	
Modelos de gestión ética en el campo de las ONGD	
3.1 Ética aplicada en el ámbito de las organizaciones de desarrollo	70
3.2 Hacia un modelo de gestión de los recursos morales	74
3.3 Instrumentos prácticos de gestión ética en las ONGD	75
3.4 Necesidad de identificar a los stakeholders	78
3.5 Estándares mínimos de transparencia	80
3.6 Los principios de eficacia de las organizaciones de la sociedad civil	84

3.7 Normas sobre gestión de calidad	85
3.8 Estándares del suplemento para ONG de Global Report Initiative (GRI).	86
3.9 Sistematización y seguimiento de los sistemas de gestión ética en las ONGD	88
3.10 Prioridades en el cambio institucional.	90
3.11 Gestión ética e interculturalidad	92
Conclusiones	95
Bibliografía	101

AGRADECIMIENTOS

“No hay duda alguna de que todo nuestro conocimiento comienza con la experiencia... más, si bien todo nuestro conocimiento comienza con la experiencia, no por eso originase todo él en la experiencia”*.

Este trabajo ha sido posible por el encuentro de dos tipos de conocimiento. En primer lugar gracias al aprendizaje en el Centro Ecuménico Diego de Medellín, en la Asociación Chilena de ONG ACCIÓN, en la Mesa de Articulación de Asociaciones nacionales de ONG de América Latina y el Caribe, en la Asociación Latinoamericana de Organismos de Promoción al Desarrollo (ALOP), y en el Foro Mundial de Plataformas Nacionales de ONG. En las experiencias compartidas con tantos compañeros y compañeras he descubierto el valor de un compromiso transformador, orientado a hacer posible un mundo distinto al de la injusticia y la dominación. Y el segundo conocimiento es el que me han aportado los profesores y profesoras de la escuela de Valencia, por medio de un aprendizaje sistemático, interdisciplinar y metódico, que le ha dado una un nuevo horizonte a las intuiciones y preguntas que traía desde hace muchos años.

También debo agradecer a la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONYCID). Pero mi agradecimiento más sentido lo debo a mi esposa Arianne, por su enorme coraje, su compañía indispensable y su generosidad infatigable. Neruda, como siempre, ya lo dijo antes y lo dijo mejor:

“Y tú que subes, cantas, corres, caminas, bajas,
plantas, coses, cocinas, clavas, escribes,
vuelves o te has ido
y se sabe que comenzó el invierno”*

* I. Kant. “Crítica de la razón pura”. Taurus, Madrid. p. 16

* Pablo Neruda. “Cien Sonetos de Amor”. XXXVIII.

INTRODUCCIÓN

Las estadísticas muestran un constante incremento del número de ONGD, tanto en los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) como en los países receptores de cooperación internacional. (Edwards 2009, 21). Su influencia abarca áreas muy diversas y su acción impacta en el curso político de los Estados, las negociaciones globales de las instituciones internacionales y las actividades comerciales de las empresas e instituciones financieras. Como alguna vez lo manifestó José Saramago, la nueva superpotencia mundial es la opinión pública global. Y las ONGD son un componente fundamental de ella.

En los últimos años la acción de estas organizaciones se ha tendido a cualificar técnicamente de forma exponencial. Un ejemplo es la introducción de normas específicas de calidad ISO 9000, que certifican los procesos y actividades de las ONGD por parte de organismos independientes de las propias organizaciones. Otro ejemplo es la construcción de marcos de responsabilidad colectiva, tales como el proyecto Esfera, que consiste en una serie de normas mínimas universales en las áreas más importantes de la ayuda humanitaria post-desastre, en función de garantizar estándares de calidad y rendición de cuentas. Esta iniciativa, que nace como reacción a las críticas a la acción humanitaria durante el genocidio acontecido en Ruanda en 1994, refleja el consenso de organizaciones de sesenta países que trabajaron esta propuesta a lo largo de varios años. Otro ejemplo es el Marco Internacional para la Eficacia del Desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil, que ha sido aprobado en junio de 2011 tras un periodo de dos años de duración, que ha incluido alrededor de 70 consultas nacionales con participación de más de 3.000 ONGD internacionales, nacionales y locales, representantes de gobiernos, donantes y otros actores de desarrollo. También cabe destacar la proliferación de códigos éticos, tales como el Código de conducta ética de la Coordinadora de ONGD de España, de 1998 o el Código de ética de la Asociación Chilena de ONG Acción, de 2008.

La introducción de estos nuevos mecanismos e instrumentos refleja la centralidad que ha alcanzado la discusión sobre mecanismos de autorregulación en el campo de las ONGD. Un proceso que coincide con una demanda social generalizada, a todo nivel, por un saber práctico que permita clarificar las alternativas racionales que orienten la acción de los seres humanos en un contexto social, altamente tecnificado y complejo. Este requerimiento explica el llamado “giro aplicado” de la ética, que ha permitido que la deliberación interdisciplinar intervenga en esferas prácticas que requieren una orientación racionalmente fundada. De esta forma la ética de las organizaciones ha logrado avances significativos, que apuntan al desarrollo de sistemas integrados de gestión ética (García Marzá, 2004: 229-244).

Sin embargo un instrumento de autorregulación que mejore la gestión organizacional no basta para resolver el trasfondo ético de la acción de una ONGD. La pregunta fundamental no se extingue con el recurso mecánico a un código de ética o a una norma de calidad. Permanece abierto un problema que exige un proceso de deliberación ético y político que tenga en cuenta no sólo los medios o instrumentos de intervención, sino que se interroge por los fines de las políticas de cooperación para el desarrollo y el rol de las ONGD en ese proceso. De acuerdo a lo anterior una ética aplicada al campo de las ONGD no puede obviar la pregunta por la fundamentación que sitúe y contextualice su identidad y su misión, buscando “aclarar por qué preferimos unos valores frente a otros, una teorías frente a otras, unos criterios frente a otros” (Cortina y Navarro Martínez, 1998: 130).

Por lo tanto el núcleo de esta tesis radica en demostrar que la ética aplicada al campo de las ONGD es la expresión de una ética del desarrollo de los pueblos que exige integrar dialógicamente las teorías éticas como principios de fundamentación de la actividad de las ONGD junto a los instrumentos de la ética práctica que busquen garantizar, en cada caso concreto, la responsabilidad institucional de las organizaciones de desarrollo y solidaridad.

De esta forma se evita que una ética aplicada al campo de las ONGD se reduzca a un recetario de formulas o prescripciones deontológicas, dictadas deductivamente por algunas autoridades en la materia. Y que tampoco se restrinja a un concordato entre las mismas

ONGD, por más que ese acuerdo refleje sus experiencias acumuladas. Se requiere un método que supere la casuística a partir de tres vertientes que articulen la deliberación conjunta de medios y de fines. (Cortina 2000; 33) Estas tres vertientes deberían ser:

- 1) Las exigencias de las éticas universales.
- 2) Las exigencias propias de los bienes internos de cada práctica social (MacIntyre 1987 233)
- 3) A través de la articulación procedimental de la ética discursiva.

En la práctica esta triple vertiente exige deliberar “dentro de cada una de las éticas aplicadas” (Martínez Navarro 2000, 39) distinguiendo tres esferas simultáneas, interrelacionadas, pero a la vez diferenciadas:

- Un nivel macro, que aborde cuestiones comunes respondiendo a valores derechos, o actitudes universalizables.
- En segundo lugar a un nivel meso, en el cual las instituciones y organizaciones adquieren forma concreta a partir del entramado normativo, jurídico y cultural que les propio.
- Y a un nivel micro, en el cual opera el individuo concreto, en interacción y socialización permanente.

Una ética aplicada a las ONGD, si bien se sitúa prioritariamente a nivel meso, no puede descuidar esta triple perspectiva. Esta confluencia permite acercarse a un paradigma que Jesús Conill ha descrito como “ética hermenéutica impura”, ya que se propone abrir una reflexión crítica desde la facticidad tanto de las experiencias vitales como desde el conocimiento científico y tecnológico y que por lo tanto responda a la complejidad de lo real. (Conill, 2006). Desde ese enfoque esta tesis desarrollará un plan de trabajo que se compondrá de tres capítulos:

El primero, titulado “Las Organizaciones No gubernamentales de Desarrollo (ONGD), Una conceptualización básica”, expondrá con énfasis descriptivo una conceptualización del concepto de desarrollo, tratando de dar cuenta de su evolución. Se hará referencia a la

Ayuda oficial al desarrollo, como instrumento de cooperación que ha masificado las ONGD. Luego se situará a las ONGD como expresión asociativa de la sociedad civil, que participa de un rol en las políticas públicas de cooperación al desarrollo. Se analizarán distintas concepciones de sociedad civil, con el fin de delinear la posición de las ONGD en este campo. Se abordará además la noción de “perspectiva de derechos” o “desarrollo basado en los derechos”. Se describirán las estructuras y modelos de ONGD más característicos, las tipologías más aceptadas al momento de clasificarlas y los marcos políticos, organizativos e institucionales en los que se realiza su labor. Finalmente se hará referencia a las críticas más habituales que se plantean a las ONGD, tratando de mostrar los dilemas y desafíos que entrañan estas apreciaciones.

El segundo bloque, titulado “La responsabilidad moral de las ONGD” vinculará a las ONGD con la ética del desarrollo. Por ello se analizará el giro de la filosofía moral hacia las éticas aplicadas, entendiendo a la ética del desarrollo de los pueblos como una expresión de este movimiento. Para ellos se indagará en los bienes internos que fundamentan y legitiman las prácticas sociales de las ONGD. Se identifican principios éticos generales que articulan el trabajo de estas instituciones. Luego se presentará el aporte de la ética del discurso, como una perspectiva que permite avanzar hacia una ética pragmática, que permite a las instituciones analizar sus recursos morales desde criterios posconvencionales fundados en principios de universalidad, incondicionalidad y auto-obligación.

Y el tercer capítulo, “Modelos de gestión ética en el campo de las ONGD”, se delinearán brevemente algunos modelos de regulación normativa que rigen en diferentes contextos y explorará los modelos de gestión ética que se basan en las experiencias prácticas actualmente existentes, tales como las normas sobre gestión de calidad, los códigos de ética institucionales y los estándares del suplemento para ONG de Global Report Initiative (GRI). La idea es dar un paso en la línea de integrar estos elementos desde un enfoque que contemple los aportes de la ética del discurso y la teoría de los stakeholders. Finalmente se expondrán conclusiones en la línea de orientar un trabajo posterior de esta línea de investigación.

CAPÍTULO I

Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD):

Una conceptualización básica

1.1 El desarrollo de los pueblos: un largo e inacabado debate.

El concepto “desarrollo” se ha construido de forma progresiva y sobre la base de contradicciones, hasta adquirir en la actualidad una particular opacidad, lo que se ha expresado en graves conflictos sociales y políticos que han ido mucho más allá de los debates intelectuales. En su nombre se han producido desastres humanitarios y a la vez se han logrado avances civilizatorios considerables. En ese sentido no se puede evadir este largo e inacabado debate a la hora de contextualizar la identidad y el rol de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD).

La palabra misma desarrollo sugiere al primer encuentro diferentes interpretaciones. En castellano puede entenderse como el des-plegue de lo que está arrollado, y que no ha logrado expresar su potencialidad. En portugués el matiz es similar, ya que el “desenvolvimento” puede remitir a la imagen de quién desenvuelve algo que ha sido cubierto, y al develarlo de su envoltura, lo libera para que exprese su identidad. Pero en otros idiomas se expresa con mayor fuerza el otro cariz que domina a este concepto. Por ejemplo, en italiano “sviluppo” es sinónimo de incremento, aumento y crecimiento. Y en inglés “development” suele hacer referencia a la ejecución de un plan o de una tarea. Por lo tanto expresa estos dos sentidos: desarrollo como perfeccionamiento, sobre la base de intentar alcanzar modelos de excelencia apropiados a lo que se es, o desarrollo como un progresivo incremento cuantitativo, lineal, permanente e ilimitado.

En términos del debate público la discusión comenzó formalmente luego de la segunda guerra mundial, cuando el presidente de Estados Unidos Harry Truman, en el discurso inaugural del Congreso del 20 de enero de 1949, se refirió a los países más pobres como

zonas subdesarrolladas. Propuso así que los estándares de vida, los procesos productivos y de consumo y los valores culturales de los países más ricos e industrializados podían llegar a ser asumidos y homologados progresivamente por los países empobrecidos y “atrasados”, los cuales, de acuerdo a determinadas condiciones, llegarían a asemejarse a los países de occidente. Este paradigma caló fuertemente en los dirigentes políticos y decisores económicos tanto en los países industrializados como en los del sur global. El atractivo de este análisis radica en sostener que las diferencias y desigualdades entre las naciones no son irreductibles ni insalvables. Instala la posibilidad del progreso, desterrando la idea de países condenados a priori e irreversiblemente a la miseria y el rezago. La afirmación de Truman se interpretó como el reconocimiento que las sociedades del tercer mundo no eran distintas a las demás y podían aspirar a las mismas posibilidades progreso y prosperidad que las otras, para lo cual debían ingresar en una única y progresiva vía de desarrollo, determinada por los criterios de las naciones industrializadas del occidente.

El problema es que el camino al desarrollo que propuso Truman, y en general los técnicos y políticos desarrollistas de los años cincuenta, homologó estrechamente desarrollo y crecimiento económico. Uno de sus autores clave, Walter W. Rostow, propuso que el viaje al desarrollo se asemejaba a una ruta predeterminada en la cual los países pasarían necesariamente por cinco etapas: la sociedad tradicional; precondición para el despegue; el proceso de despegue; el camino hacia la madurez; y una sociedad de alto consumo masivo. No obstante las abundantes y fundadas críticas que ha recibido, esta concepción del desarrollo ha mantenido su hegemonía en el campo de las instituciones financieras internacionales, especialmente dentro de los organismos de Bretton Woods. Sin embargo, luego del fracaso de las medidas propuestas por el llamado “Consenso de Washington”, sugerido a inicios de los años noventa, el determinismo tecnocrático de este paradigma ha comenzado a menguar.

Frente a este esquema lineal y unidimensional se van a proponer teorías complementarias o alternativas que van a introducir nuevas variables. Entre ellas cabe destacar a la escuela Cepaliana, que desde los años cincuenta va a ser liderada por Raúl Prebisch, Celso Furtado, Osvaldo Sunkel, Aníbal Pinto, José Antonio Mayobre, entre otros. Esta propuesta concibe

el desarrollo desde América Latina sobre la base de conceptos claves tales como: centro-periferia, deterioro en los términos del intercambio, industrialización sustitutiva de importaciones. De esta forma cuestiona la “pista de despegue” de Rostow y complejiza las variables que inciden en la modernización, dando cuenta de las asimetrías estructurales entre los estados.

Sin embargo, con todas sus diferencias, la teoría de la CEPAL es también una propuesta de modernización capitalista. De allí que desde dentro de la propia escuela cepaliana surja la teoría de la dependencia como crítica a la posibilidad misma del desarrollo como modernización bajo el modelo capitalista y sus patrones de relación internacional. Es lo que sostiene, por ejemplo, André Gunder-Frank: “El subdesarrollo no es consecuencia de la supervivencia de instituciones arcaicas, de la falta de capitales en las regiones que se han mantenido alejadas del torrente de la historia del mundo, por el contrario, el subdesarrollo ha sido y es aun generado por el mismo proceso histórico que genera también el desarrollo económico del propio capitalismo” (Gunder-Frank 1963: 24). Los teóricos de la dependencia, al afirmar que el desarrollo del norte es la causa del subdesarrollo del sur disienten del optimismo modernizador. Sin embargo, coinciden con él en el objetivo de proponer un modelo industrializador y productivista, para lo cual consideran necesario romper los patrones históricos de dependencia por medio de un cambio político que incluya la nacionalización de los recursos naturales y de las industrias estratégicas.

Sin embargo, la teoría de la dependencia será criticada desde la perspectiva de la teoría de los sistemas mundiales que cuestionará que los estados nacionales puedan ser la unidad básica de análisis en las teorías del desarrollo, ya que a su juicio se debería partir de un análisis del mundo como un sistema integrado, sujeto a ciclos rítmicos y tendencias, tal como el historiador de la economía Fernand Braudel lo había insinuado en el siglo XIX. Un autor clave en este paradigma es Immanuel Wallerstein, quién rechaza la noción de un “Tercer Mundo”, argumentando que solo existe un mundo conectado por una compleja red de relaciones de intercambio económico. De esa forma más que un análisis bimodal centro - periferia se propone estudiar los procesos de movilidad de ciertas regiones dentro de la economía mundial. Por ejemplo, la región de Asia pacífico.

Paralelamente, al alero del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la llamada “escuela de las necesidades básicas” comenzó a plantear la necesidad de introducir objetivos específicos de satisfacción de necesidades en las estrategias de desarrollo, con el fin de complementar un paradigma centrado exclusivamente en el crecimiento económico. De esa forma se empieza a cuestionar que los indicadores de crecimiento se puedan traducir mecánicamente en resultados sociales y en calidad de vida para los ciudadanos. De esa forma, afirmando que el producto interno bruto sólo es uno de los posibles indicadores del desarrollo, plantea el concepto de “desarrollo humano” como objetivo central de las políticas públicas. Este giro supuso valorizar las opiniones de agencias como la OIT que en documentos como “Redistribución con Crecimiento” (1974) argumentaron muy premonitoriamente que se debía superar la contraposición entre políticas redistributivas y crecimiento económico por medio de programas que impulsen simultáneamente la creación de empleo y el bienestar social. Este objetivo debería ser posible de medir mediante objetivos específicos, lo que constituiría una estrategia de desarrollo complementaria a los objetivos propios del crecimiento económico. En definitiva, se comienza a identificar el desarrollo con la cobertura de necesidades básicas, lo que exigió elaborar nuevos indicadores de medición, tales como el índice de desarrollo humano, el índice de pobreza multidimensional, el índice de desarrollo humano relativo al género, el índice de bienestar económico sostenible, etc. En el año 2000, siguiendo este paradigma de las necesidades básicas, los 192 países miembros de las Naciones Unidas se comprometieron a alcanzar en el año 2015 ocho objetivos de desarrollo humano, centrados en la reducción de la extrema pobreza, universalización de la educación primaria, la igualdad entre los géneros, la reducción de la mortalidad infantil y materna, disminución del VIH, la conservación del medio ambiente y el fortalecimiento de la cooperación internacional para el desarrollo.

Sin embargo, entre los años setenta y ochenta se produjo un giro más amplio. A partir de las conclusiones del informe “Los límites al crecimiento” presentadas por el Club de Roma en 1972 se comienza a diagnosticar que variables tales como la población, la industrialización, la contaminación, la producción de alimentos y la explotación de los recursos naturales están alcanzando límites absolutos de crecimiento. De esa forma una nueva corriente, que podemos llamar escéptica del desarrollo, comenzó a sostener que: “En

un planeta limitado, las dinámicas de crecimiento exponencial (población y producto per cápita) no son sostenibles”. El diagnóstico del club de Roma evolucionó hacia propuestas de desarrollo alternativo, dentro de las cuales cabe especial relevancia al informe “Nuestro Futuro Común” (1987), más conocido como Informe Brundtland. Este documento, elaborado por la comisión mundial de medio ambiente y desarrollo de Naciones Unidas, utilizó por vez primera el concepto “desarrollo sostenible” (también traducido como desarrollo sustentable), que define como aquel que “satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones”. Este concepto introduce un cambio en cuanto en la idea misma de desarrollo, vinculando los aspectos económicos y sociales a la idea de sostenibilidad ecológica. Algunos autores plantean incluso una crítica al concepto mismo de crecimiento, por medio de las teorías del decrecimiento (o acrecimiento), que argumentan la necesidad de abandonar el objetivo del crecimiento económico y orientar la reflexión hacia principios que sean compatibles con una bioeconomía y criterios de postdesarrollo, que implican un cambio de modelo civilizatorio. (Tortosa, 2009)

En definitiva, el concepto de desarrollo ha evolucionado y complejizado de forma creciente. Sin embargo, más allá de los matices del debate, de la afinidad o rechazo que provoque la palabra misma “desarrollo”, se ha ido imponiendo un criterio que Jeffrey D. Sachs ha resumido al afirmar: “Los indicadores de los países debieran medir otros índices además de los económicos....para promover la felicidad, debemos identificar los muchos factores más allá del PIB que pueden aumentar o reducir el bienestar de la sociedad.... Sin duda, deberíamos respaldar el crecimiento económico y el desarrollo, pero sólo en un contexto más amplio que promueva la sustentabilidad ambiental y los valores de la compasión y la honestidad que se necesitan para generar confianza social” (Sachs, 2011). En definitiva el desarrollo exige una reflexión específica sobre su contenido.

1.2 La ayuda oficial al desarrollo: aportes y contradicciones.

Si el debate sobre el desarrollo ha evolucionado, también lo ha hecho la cooperación al desarrollo, entendida como el esfuerzo colaborativo que realizan tanto los Estados como

también las administraciones descentralizadas y las organizaciones de la sociedad civil. Esta cooperación tiene una dimensión financiera, pero también se expresa de muchas maneras diferentes en las que caben las iniciativas solidarias más diversas: cooperación sur-sur, cooperación descentralizada, co-desarrollo, filantropía, internacionalismo, etc.

Sin embargo, dentro de las diversas expresiones que puede asumir la cooperación al desarrollo en términos generales, es necesario distinguir la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), como un mecanismo concreto que se comprende como el conjunto de transferencias de recursos financieros, créditos, donaciones, mercancías o servicios, concedidos para la financiación de actividades orientadas al desarrollo por parte de un Estado donante a un Estado receptor.

En el marco de los esfuerzos desarrollistas de los años setenta, la Asamblea general de las Naciones Unidas, adoptó en 1970 su Resolución 2626 en la que se definió por primera vez el objetivo de transferir recursos financieros como AOD:

"Todo país económicamente desarrollado se esforzará por efectuar cada año a partir de 1972 una transferencia de recursos financieros a los países en desarrollo igual al menos, en pagos efectivos netos, al 1% de su producto nacional bruto a precios de mercado. Los países desarrollados que no pueden llegar a ello en 1972 se esforzarán por conseguir este objetivo en 1975, lo más tarde" (Naciones Unidas, 1970).

En continuidad a esa declaración, durante la 34ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada en 1980, los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, los países donantes, acordaron fijar el monto de sus donaciones en un 0.7% del total de su producto interior bruto. A pesar de este acuerdo, solo cuatro países han alcanzado esa meta: Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia. El resto de los países mantiene sus donaciones en un promedio del 0.3 %.

Según el criterio establecido por la OCDE solo pueden catalogarse como AOD propiamente tal aquellas transferencias que tengan un carácter concesional, en el entendido que un préstamo o transferencia financiera debe incluir por lo menos un 25% de gratuidad. Por

este motivo el criterio que caracteriza en último término la AOD es el factor de donación que necesariamente debe incluir. Además no toda forma de donativo público debe considerarse como cooperación al desarrollo, ya que es necesario distinguir su contenido. Se suele catalogar dentro de la AOD los aportes que se orientan en cuatro grandes áreas: cooperación financiera, cooperación técnica, ayuda alimentaria y ayuda humanitaria. Como la cooperación financiera constituye casi las tres cuartas partes del total de la AOD es muy difícil hacer un balance de la realidad de esta ayuda. Se ha denunciado recurrentemente que se suele contabilizar como AOD donaciones en el ámbito militar o subsidios indirectos a empresas del país donante. También es habitual incluir condicionalidades ilegítimas en la AOD, que intentan incidir en la política interna de los países receptores, especialmente en su administración económica y financiera, su modelo de gobierno, sus relaciones internacionales y políticas de alianzas, etc.

Junto a la AOD es necesario reseñar a un creciente número de organizaciones filantrópicas privadas, motivadas por razones políticas, religiosas, y culturales que recolectan recursos por distintas vías y los transfieren como donativos fuera de sus fronteras nacionales. Las sumas de recursos no son comparables a la magnitud de las donaciones de los Estados, pero son sumas muy importantes, especialmente porque se destinan a zonas empobrecidas.

En las últimas décadas se ha tendido a reorientar estos modelos de cooperación internacional hacia estrategias que den cuenta de relaciones de mayor igualdad y colaboración mutua entre donantes y receptores, con el objetivo de abandonar un modelo basado en la iniciativa unilateral del donante hacia un modelo basado en obligaciones mutuas y derechos compartidos. Sin embargo, lo que parece difícil de superar es que una donación siempre tiende a implicar que no se trata de una obligación y por lo tanto establece una posición de inferioridad en el receptor. Superar esta asimetría exige repensar los argumentos sobre los que se ha fundamentado la AOD. Al respecto se comienzan a escuchar algunas voces, como la de Rubén Fernández, que proponen un nuevo marco para una cooperación internacional: “Ese nuevo entendimiento de la Cooperación al Desarrollo como Bien Público Global, destinado de manera específica a producir y preservar bienestar y bienes públicos para el conjunto de la población del planeta, es parte de los esfuerzos y

propuestas que vienen perfilándose desde distintos lugares sociales y políticos en el mundo”. (Fernández, 2009)

Tal como señala Rubén Fernández: “Pensadas las cosas así, es claro que la Cooperación Internacional al Desarrollo puede seguir tercamente atada a una visión anacrónica y ser mirada como un arma para la ejecución de la política exterior de los Estados, o puede ser una herramienta sumamente útil, apoyo privilegiado para la concreción del “Derecho al Desarrollo” de todos los pueblos del mundo, enmarcada en ese espíritu que Naciones Unidas ha llamado «rights ethos». Nuestra propuesta es entenderla como un bien público global, dedicado el mismo a contribuir a resolver problemas globales localizados en diferentes partes del planeta y a fortalecer y cuidar los bienes públicos globales. En este sentido sus atributos de abierto, visible-transparente y accesible son un enorme reto”. (Fernández 2008: 10)

Una de las singularidades de la AOD que cabe destacar es que desde los años setenta, cuando los países miembros del comité de ayuda al desarrollo contraen los primeros compromisos públicos, ha tendido a reconocer un rol importante en los agentes no estatales. De esta forma desde hace más de cuarenta años se ha dispuesto de fondos públicos que han permitido cofinanciar acciones de cooperación de agentes de la sociedad civil, especialmente las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD), pero también de empresas, universidades e instituciones culturales y deportivas.

La institucionalización de los compromisos de AOD y el establecimiento como sistema internacional es un factor determinante a la hora de comprender el alcance, masividad y naturaleza de las ONGD. Si bien algunas de las más notorias poseen una larga data (Cruz Roja fue fundada en 1863, Save the Children en 1919, Oxfam en 1942, Amnistía Internacional en 1961) sólo desde los años setenta del siglo veinte se va a producir una verdadera explosión de este tipo de organismos, y una tendencia permanente a su diversificación identitaria y temática.

1.3 El campo de las ONG.

La denominación “Organización No Gubernamental” señala a un universo heterogéneo y diverso de instituciones, que constituyen un conjunto complejo y variado de actores en cuanto a sus fisonomías identitarias, sus formas de personalidad jurídica y sus metodologías de acción pública. No es fácil delimitar con precisión ni fijar a priori sus límites ni sus fronteras. Este contexto explica que el concepto mismo de ONG esté en disputa teórica y práctica. Sin embargo, y pese a esta ambigüedad, se ha llegado a alcanzar ciertos usos predominantes, sintetizados en definiciones convencionales que acentúan su rol como tejido asociativo de contrapeso al Estado, voluntariamente autogenerado, altamente independiente y limitado por un funcionamiento democrático y pluralista. De esa forma las ONG pueden ser calificadas normativamente como instituciones que participan de la sociedad civil, motivadas por un interés público, desarrollando una labor con una cierta focalización temática o conceptual con una cierta continuidad temporal y espacial. Sus objetivos reclaman el apoyo de una base social que colabore de forma continua. Deben poseer una estructura estable, independiente del poder estatal o empresarial y sin ánimo de lucro. (CONGDE, 2008)

La expresión “Organización No Gubernamental” data de fines de la década del '40, particularmente de la Carta de Naciones Unidas, capítulo X, que faculta en el artículo 71 al Consejo Económico y Social para entablar relaciones con Organismos No Gubernamentales (Balbis, 2001: 17), entendiéndose por ello tanto a organismos de la sociedad civil como a organismos públicos autónomos, tales como centros de investigación, universidades, etc. Se considera que esta formulación fue elegida debido a la necesidad de encontrar una denominación que pudiera caracterizar a un amplio conjunto de organismos que poseen intereses y finalidades públicas en los estados democráticos. En sentido estricto se trata de actores no estatales, pero la formulación original de la ONU también incluía a instituciones estatales pero con amplio rango de autonomía, como las universidades públicas.

En la actualidad la Organización de las Naciones Unidas ha acotado esta definición situándola en el ámbito de las organizaciones de la sociedad civil y define a las ONG de esta forma:

“Una organización no gubernamental (ONG) es cualquier grupo no lucrativo de ciudadanos voluntarios, que está organizada a nivel local, nacional o internacional. Con tareas orientadas y dirigidas por personas con un interés común, las ONG realizan una variedad de servicios y funciones humanitarias, llevan los problemas de los ciudadanos a los Gobiernos, supervisan las políticas y alientan la participación de la comunidad. Proveen de análisis y experiencia, sirven como mecanismos de advertencia temprana y ayudan en la supervisión e implementación de acuerdos internacionales. Algunas están organizadas sobre temas específicos, tales como los derechos humanos, el medio ambiente o la salud” (ONU. 2000)

Algunos organismos multilaterales ponen énfasis en su carácter privado, por ejemplo el Banco Mundial propone esta definición:

“organizaciones privadas que desarrollan actividades destinadas a aliviar el sufrimiento, promover los intereses de los pobres, proteger el medio ambiente, proveer servicios sociales básicos y coadyuvar con el desarrollo comunitario.” (World Bank, 2001).

A su vez, el diccionario de la Real Academia Española ha anunciado que incorporará la voz ONG en su vigésima tercera edición de 2013 dando énfasis a su carácter social:

“Organización de iniciativa social, independiente de la administración pública, que se dedica a actividades humanitarias, sin fines lucrativos”.

La amplitud y diversidad de las definiciones citadas muestra la dificultad de llegar a acotar el campo propio de un concepto reciente y que todavía está, en cierta forma, en proceso de clarificación. Sin embargo serían indicadores mínimos su autonomía institucional, y no tener fines de lucro, lo que implica no distribuir sus utilidades financieras entre propietarios o accionistas, sino para perseguir su misión organizacional. De este carácter no lucrativo se

derivan ciertas exigencias específicas de control jurídico, dadas las exenciones tributarias que se contemplan en la mayoría de los países y que benefician a este tipo de instituciones.

1.4 Crítica a la denominación “no gubernamental”

Una dificultad adicional del concepto ONGD radica en la ambigüedad de la expresión “no gubernamental”, que define de un modo negativo a un tipo de institución que se podría delimitar perfectamente de un modo positivo. Por este motivo variados autores han criticado esta caracterización. Emilio Martínez Navarro señala al respecto “al menos conceptualmente, “sociedad civil” es todo aquello que no pertenece al Estado, tenga o no tenga “ánimo de lucro”. Por eso es tan desafortunada la expresión “ONG”: si una “oenegé” es una organización que no pertenece al aparato estatal, entonces las familias son también “oenegés”, y también los partidos políticos, los sindicatos, los clubes deportivos, las iglesias, las corporaciones profesionales, las compañías comerciales, las comunidades de vecinos y cualquier otro grupo estable (organización) que no sea de titularidad estatal”. (Martínez Navarro 2006:2)

Por esa misma razón Adela Cortina (2005: 87) ha propuesto el concepto de Asociaciones Cívicas Solidarias con el fin de afirmar positivamente su definición. Martínez Navarro es de la misma opinión al señalar: “Sería preferible dejar de llamar “ONG” a las organizaciones humanitarias sin ánimo de lucro y denominarlas “Organizaciones Solidarias”: porque parece más adecuado nombrar a las cosas por lo que positivamente son, en lugar de designarlas por lo que no son”. (2006: 3)

Estando de acuerdo en que designación propuesta por ambos expresaría con mucha mayor rigurosidad y precisión la identidad de estas organizaciones y evitaría la sinuosidad de la “no gubernamentalidad”, es también necesario reconocer que la expresión ONG ya es de muy amplia utilización y ha entrado no sólo en el campo de la literatura especializada sino que también en el habla y la conformación de los usos y costumbres más extensamente difundidos. Por esta vía no sólo se les reconoce en la prensa y en el habla coloquial, sino que las propias ONG se denominan a si mismas de esta forma, conformando redes y

asociaciones nacionales, continentales e internacionales de ONG que no han manifestado hasta ahora ningún reparo a su propia denominación.

Más aún, Marisa Revilla (1998:122) afirma que las ONG configuran en la actualidad un “espacio social específico”, un campo social diferenciado, una trama de relaciones sociales que se ha ido consolidando con una estructura propia y un imaginario social distinto al mundo político cultural, social o económico haciendo referencia así a la noción de “campo” que propone (Bourdieu 1997: 49-51). En este sentido, las ONG deben entenderse como un espacio social de acción y de influencia, con cierto grado de autonomía y de reglamentación, en el que confluyen relaciones sociales determinadas por producción de una forma específica de capital. Dentro de él se dan relaciones culturales, sociales, económicas y políticas, incluyendo relaciones de dominación y de poder. Este conjunto de relaciones sociales posee una historia, un presente y una perspectiva de futuro que incide en sus comportamientos e interacciones.

Por este motivo en este texto asumiremos el mismo criterio que adopta Martínez Navarro, quién afirma: “Sin embargo, hemos de reconocer que la expresión “ONG” ha tenido tal éxito que parece difícil dejar de utilizarla de la noche a la mañana, especialmente si las propias organizaciones han aceptado de hecho tal denominación y no promueven ninguna iniciativa para cambiar el nombre. Por esa razón, tiene sentido llamarlas “OSD” (Organizaciones de Solidaridad para el Desarrollo), aunque seguiremos utilizando indistintamente en este trabajo la denominación “ONGD” para referirnos al objeto de nuestra reflexión, esto es, aquellas organizaciones sin ánimo de lucro que dedican sus esfuerzos a la cooperación para el desarrollo de los pueblos” (Martínez Navarro 2006: 3).

1. 5 Una tipología funcional

Una primera categorización implica distinguir a las ONG de los organismos estatales o paraestatales, que ejecutando funciones públicas, poseen personalidades jurídicas propias. Por su dependencia estructural de la administración no pueden ser considerados como parte del campo de las ONG. Aunque no son parte formal del Estado, su dependencia de la

administración estatal no sólo es financiera sino también política, por lo que sus programas responden al diseño y a las responsabilidades del Estado. Por este motivo en el campo anglosajón se les ha llamado “QUANGOs” (Quasi-autonomous non-governmental organizations).

Una segunda distinción es la que separa a las ONG de las llamadas ONG de fachada o falsas ONG. Hacer esta diferenciación implica reconocer que la mera auto calificación de un grupo como ONG no basta para merecer este apelativo. Alan Fowler ha recopilado a partir de su experiencia una serie de acrónimos que se utilizan en África para describir una serie de prácticas corruptas que hacen uso de la figura de ONG como fachada legal y legitimadora de su acción: FANGO (ONG falsa), BRINGO (ONG de maletín), CONGO (ONG comercial), CRINGO (ONG criminal), MANGO (ONG de la mafia), PANGO (ONG de un partido político), GONGO (ONG de un gobierno) (Fowler, 1997: 34). La primera criba pasa entonces por reconocer la existencia de estas organizaciones que intentan homologarse a una ONG pero con intenciones abiertamente partidistas, gubernamentales, o incluso delincuenciales.

Una tercera debe separar a las ONG de las fundaciones empresariales que desarrollan actividades filantrópicas y proyectos de desarrollo social o ambiental en el marco de sus iniciativas de Responsabilidad Social Empresarial. Se trata de una diferenciación de carácter normativo y no descriptivo, ya que la reconocida ambigüedad del concepto “no gubernamental” pudiera obligarnos a clasificar a estas instituciones dentro del campo de las ONG. Además, al tratarse de fundaciones u otro tipo de instituciones sin fines de lucro, la barrera que las podría separar jurídicamente de las ONG es muy sutil. Sin embargo parece necesario diferenciar entre estos dos tipos de organizaciones sin fines de lucro, ya que las ONG estarían basadas en la autonomía individual y la asociación voluntaria, mientras las fundaciones empresariales poseen una vinculación institucional a una empresa que no sólo proporciona financiamiento, sino también orientación y conducción a sus actividades. Una fundación empresarial finalmente está subordinada a un directorio que vela por los intereses de accionistas y propietarios. La acción de la fundación empresarial filantrópica o de beneficencia prolonga en la sociedad la labor de dicha empresa. Por lo tanto, la

diferencia no radicaría en el carácter de sus actividades, que pueden ser similares, o incluso idénticas. El punto clave estaría en la autonomía y voluntariedad asociativa de las ONG, punto difícil delimitar a priori y sobre el que se volverá más adelante. Así mismo una ONG no es lo mismo que un centro de investigación o una consultora privada, que funciona bajo reglas de mercado, o un centro de estudios universitario, que debe supeditarse a las normativas académicas y criterios propios del ámbito universitario. Hacer esta distinción perfila organismos que poseen diferente carácter e identidad.

Despejadas estas distinciones preliminares, es necesario señalar que existen diferentes enfoques tipológicos que clasifican a las ONG. Por una parte se ha propuesto un enfoque territorial o geográfico que distingue entre ONG que poseen arraigo local o comunitario, las ONG de alcance nacional y las organizaciones internacionales no gubernamentales (OING). Se suele denominar a las OING con el nombre de “las familias de ONG”, ya que constituyen instituciones que constituyen capítulos o representaciones nacionales de entidades que poseen sede central en países del Norte. Entre los ejemplos más conocidos caben OXFAM, Amnistía Internacional, Save the Children, ActionAid, etc.

Una segunda tipología la ofrece el Banco Mundial, que a efecto de clarificar sus relaciones con las ONG establece la siguiente clasificación: “1) las organizaciones no gubernamentales operacionales - cuyo objetivo principal es el diseño e implementación de proyectos relacionados con el desarrollo, y 2) las organizaciones no gubernamentales de defensa (advocacy) - cuyo objetivo principal es defender o promover una causa específica y que buscan influir en las políticas y prácticas del Banco” El mismo Banco clarifica que un número creciente de organizaciones no gubernamentales participan en ambos tipos de tareas, ejecutando operacionalmente proyectos de desarrollo y a la vez que impulsando acciones de cabildeo en defensa de grupos particulares o tratando de influir en las decisiones de instituciones como el propio Banco Mundial. Se trata de una clasificación básica que da cuenta de la diferencia entre las ONG que ejecutan proyectos de desarrollo, en espacios locales determinados y las ONG que buscan incidir en las políticas globales, que a su vez determinan los proyectos concretos e los cuales podrán participar como ejecutoras.

Una tercera tipología hace énfasis en las diferencias de orientación temática o foco de actuación. Esta tipología no es un compartimiento estanco ya que es posible que una misma ONG opere con distintos métodos o desarrolle proyectos con más de un enfoque. De esa forma se podría distinguir entre:

- Organizaciones de caridad (Charities NGO): se trata por lo general del campo de ONG de mayor tradición y antigüedad, ya que muchas poseen antecedentes de más de un siglo de actividad. Su metodología se centra en torno a objetivos de carácter filantrópico, ya sea de naturaleza educativa, religiosa, asistencial, benéfica, etc.
- ONG de emergencia: Orientadas a la respuesta inmediata ante situaciones de urgencia humanitaria tales como desastres naturales, catástrofes industriales, guerras o conflictos armados, rescates, etc. La Cruz Roja es la más reconocida en este campo
- ONG ambientalistas o “ENGO”: Del inglés “environmental NGO”, trata de caracterizar al campo de las ONG ambientalistas o ecologistas, como el WWF, Greenpeace, Amigos de la Tierra, etc.
- ONG de asistencia técnica o “TANGO”: Del inglés “technical assistance NGO” describe a las ONG que promueven asistencia técnica especializada, especialmente en áreas tecnológicas.
- ONGD (en inglés NGDO: non-governmental development organization): Organizaciones de desarrollo, que orientan su acción a procesos de largo plazo, bajo un enfoque de derechos, tendientes a cambios estructurales. Se suele asociar el concepto de ONGD exclusivamente con las ONG que trabajan en el campo de la cooperación y la solidaridad internacional, aunque es una descripción inexacta ya que muchas ONG locales, que no desarrollan programas de cooperación internacional, deben ser catalogadas en esta descripción.

Un problema de esta última tipología es que las fronteras que propone son cada vez más porosas. Por ejemplo, algunas ONG de emergencia, como Cruz Roja, hoy no sólo desarrollan programas de urgencia, sino también proyectos de largo plazo en perspectiva de derechos. A su vez las ONGD cada vez más desarrollan proyectos de intervención

humanitaria de emergencia, gracias a que se han establecido los estándares y normas mínimas universales en las áreas más importantes de la ayuda humanitaria por medio del llamado “Proyecto Esfera”, lo que ha abierto este campo a nuevas instituciones. Sin embargo, lo que puede ser considerado un elemento inequívoco que distingue a las ONGD es su adhesión a la llamada “perspectiva de derechos” entendida como enfoque de desarrollo. Por este motivo, asumiremos esta categoría, para lo cual clarificaremos su contenido.

1.6 La especificidad de las ONGD.

Basándonos en la tipología anterior entenderemos por organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) a aquellas organizaciones que implementan una estrategia que “considera el derecho internacional sobre derechos humanos principalmente como un marco conceptual que es aceptado por la comunidad internacional y que puede ofrecer un sistema coherente de principios y reglas en el ámbito del desarrollo” (Abramovich 2006: 35) En tal sentido, el aporte capital de este enfoque radica en dar a sus estrategias de un marco conceptual, basado en definir con la mayor precisión posible las obligaciones de los Estados frente a los principales derechos humanos involucrados en una estrategia de desarrollo, tanto a nivel económico, social y cultural como civil y político.

Víctor Abramovich sintetiza esta posición: “En líneas generales, el enfoque basado en derechos considera que el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos es reconocer que ellos son titulares de derechos que obligan al Estado. Al introducir este concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas. Las acciones que se emprendan en este campo no son consideradas solo como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para hacer efectivas las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos. Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos para hacerlas exigibles y darles cumplimiento”. (Abramovich 2006: 36)

Pero este enfoque no sólo obliga a los Estados, ya que el marco de los derechos humanos se convierte en una exigencia que genera mandatos a distintos niveles determinando el proceso de cooperación y asistencia al desarrollo; la necesidad de garantizar la participación social en ese proceso; las obligaciones de los gobiernos donantes y receptores; la manera de evaluar la asistencia, y los mecanismos de rendición de cuentas y responsabilidad que debería establecerse a nivel local e internacional. (Abramovich 2006: 36).

Según Duncan Green, jefe de investigaciones de Oxfam UK, la perspectiva de derechos es un enfoque del desarrollo que se propone transformar “el ciclo vicioso de la pobreza, el desempoderamiento y el conflicto, en un círculo virtuoso, en el cual todas las personas, sujetos de derechos, puedan reclamar la rendición de cuentas de los estados como poseedores de obligaciones, y en la cual los depositarios de obligaciones tienen tanto la voluntad como la capacidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos de las personas. Por lo tanto el enfoque basado en derechos rechaza la noción de que las personas que viven en la pobreza pueden solamente cumplir con sus necesidades básicas como receptores pasivos de caridad. Las personas son consideradas sujetos activos de su propio desarrollo, en la medida que buscan reclamar y realizar sus derechos. Los actores del desarrollo, incluyendo el Estado, deberían buscar construir las capacidades de las personas y hacerlo de forma de garantizar sus derechos como esenciales para una vida decente”. (Green 2008: 54)

Por lo tanto, la especificidad identitaria de las ONGD radica en la centralidad que asignan al desarrollo entendido como un progresivo acceso a derechos, que se comprenden como conquistas históricas por medio de una permanente e inacabada agonística, que exige elevar las capacidades de acción pública de la ciudadanía. Por este motivo, su metodología específica incorpora dos procesos interrelacionados: la incidencia política ciudadana y la promoción de la ciudadanía activa.

Esta metodología se debe ejecutar, idealmente, a tres niveles: local, nacional e internacional. En la actualidad, una ONGD local, que desarrolla programas en una aldea campesina, puede simultáneamente participar en redes globales de incidencia y cabildeo ante organismos internacionales por medio de redes de ONGD que promueven objetivos comunes. Al mismo tiempo, tal como ha señalado Rouillé D' Orfeuil (2008) la fuerza y legitimidad de esa “diplomacia no gubernamental” se basa en la solidez de la acción local y territorial que despliegan las ONGD. Esta estrategia de intervención a estos tres niveles refleja el proceso que Ulrich Beck ha denominado “glocalización”, que se puede definir como la disposición de una organización a "pensar globalmente y actuar localmente". (Beck, 1998: 79).

Muchos estados democráticos, en coherencia con el enfoque de derechos antes descrito, han reconocido a las ONGD en su ordenamiento legal de forma explícita. En el caso español la ley 23/1998 de “Cooperación internacional para el desarrollo” perfila los elementos identitarios esenciales de las ONGD de la siguiente manera:

“A los efectos de la presente Ley se consideran organizaciones no gubernamentales de desarrollo aquellas entidades de Derecho privado, legalmente constituidas y sin fines de lucro, que tengan entre sus fines o como objeto expreso, según sus propios Estatutos, la realización de actividades relacionadas con los principios y objetivos de la cooperación internacional para el desarrollo. Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo habrán de gozar de plena capacidad jurídica y de obrar, y deberán disponer de una estructura susceptible de garantizar suficientemente el cumplimiento de sus objetivos”. (Ley 13/1988, art. 32)

1.7 Las ONGD como parte de la sociedad civil

Una de las complejidades anexas a la conceptualización de las ONGD es la dificultad de situarlas en el amplio campo de la sociedad civil. Esta dificultad no radica en reconocerles un lugar dentro de ella, lo que resulta obvio. Al contrario, el problema es impedir que se identifique a las ONGD como la sociedad civil organizada, y que las ONGD, sin quererlo,

terminen sustituyendo a la sociedad civil. Hoy no es extraño que en actividades de consulta a la sociedad civil concurren exclusivamente dirigentes de ONGD y que se expresen a nombre de la sociedad civil. Se trata de una tendencia que se explica operativa y funcionalmente por la estabilidad jurídica e institucional de este tipo de organizaciones lo que ha llevado a que se implementen en muchas ocasiones modelos de participación cívica semejantes al siguiente, que funciona en una agencia de Naciones Unidas: “Una delegación de ONG de 5 representantes y 5 suplentes representa las perspectivas de la sociedad civil, incluidas las personas que viven con el VIH, en la Junta de ONUSIDA”. (ONUSIDA 2011)

Ha contribuido a esta asimilación forzada el uso de la categoría “tercer sector”, que ha englobado a aquellas organizaciones que no están situadas dentro de la esfera pública estatal ni en la esfera privada comercial. De esta forma las ONGD calzan muy claramente como ejemplo de este ámbito intermedio. Pero se olvida que en su origen la categoría tercer sector apuntaba más bien a diferenciar a las empresas sociales (como las cooperativas y las mutuales) de las empresas estatales y privadas. A nivel del habla coloquial esta distinción es difícil y se suele hablar indistintamente de ONGD, organizaciones sin fines de lucro, organizaciones del tercer sector y de organizaciones de la sociedad civil. Pero una mayor precisión obligaría a reconocer que la sociedad civil constituye un campo mucho más amplio que el sector no lucrativo, que se ubica entre el Estado y el mercado. Al mismo tiempo, se debería asumir que aunque toda ONGD es una organización sin fines de lucro, no toda institución no lucrativa es parte del campo de las ONGD. Por esta polisemia Edwards (2005) advierte que la sociedad civil corre el riesgo de ser la "sopa de pollo de la ciencias sociales", es decir, una categoría que proporciona comodidad explicativa sin aportar mucha sustancia.

Un factor que ha llevado a esta asimilación conceptual entre ONGD y sociedad civil tiene un origen en la forma en que se ha tendido a conceptualizar la sociedad civil como un “horizonte de sentido”, que expresa las búsquedas de sectores de la ciudadanía por democratizar sus Estados y sus relaciones sociales. En este proceso las ONGD han estado presentes, pero es claro que su aporte no se puede identificar con el de los movimientos

sociales que más ampliamente han protagonizado estos esfuerzos, como tampoco se puede identificar a estos movimientos con la sociedad civil en su conjunto.

Para García-Marzá de una u otra forma el concepto de sociedad civil “remite siempre, recordando ahora a Tocqueville, a la libertad de los individuos, a su voluntad y disposición para la autoorganización y la resolución conjunta de problemas. Aspectos decisivos para la buena salud de la democracia. Si nos fijamos en aquellos autores que más se han ocupado del concepto nos encontraremos con dos características recurrentes: la autonomía individual y la asociación voluntaria (Gellner, 1996: 49). Ya sea al hablar de un conjunto complejo y dinámico de instituciones no gubernamentales (Keane, 1992: 33); de un espacio de asociaciones humanas sin coerción (Walzer, 1992: 294); de una esfera de la acción social regida por la acción comunicativa (Habermas, 1998: 407; Cohen y Arato, 2000: 476); del dominio del diálogo civil y el compromiso público (Barber, 2000: 52), siempre nos encontramos con ambas características y un referente único: su posición «frente» al estado”. (García- Marzá, 2008:4)

Esta oposición binaria entre lo estatal y lo no estatal identificado como lo “no gubernamental” calza con la concepción de sociedad civil que Habermas maneja más explícitamente: "La sociedad civil se compone de esas asociaciones, organizaciones y movimientos surgidos de forma más o menos espontánea que recogen la resonancia de los ámbitos de la vida privada, la condensa y elevándole, por así decir, el volumen o voz, la transmiten al espacio de la opinión pública política." (Habermas 2008: 447).

Frente a esta conceptualización García-Marzá se pregunta lo siguiente: “Los movimientos sociales y las ONGD sí que caben, en parte, en la definición habermasiana de sociedad civil que, recordemos, se refiere al ámbito de las relaciones no económicas y no estatales, donde sólo se admite la solidaridad derivada de la acción comunicativa como mecanismo de coordinación de la acción (Habermas, 1998: 434). En el caso de las empresas globales, si no son parte del estado ni tampoco de la sociedad civil, ¿dónde están entonces estos global players en esta concepción de una democracia cosmopolita?” (García-Marzá 2008: 33)

En respuesta a dicha pregunta, García-Marzá propone una concepción radical de sociedad civil “que dé cuenta del carácter global pero también plural de sus instituciones”. Desde esa perspectiva busca superar la tradicional exclusión de las instituciones económicas del ámbito de la sociedad civil, ya que esta la teoría de la democracia perdería así uno de sus pilares básicos, pues quedarían fuera de análisis “aquellos ámbitos de acción en los que de hecho se establecen la gran mayoría de las relaciones sociales y se produce y reproduce el poder económico y social.” De esa manera la definición de sociedad civil que propone es la siguiente:

“Ámbito de interacciones estructurado en torno a una red de asociaciones y organizaciones posibles gracias al libre acuerdo de todos los participantes, con el fin de alcanzar conjuntamente la satisfacción de determinados intereses y la resolución consensual de posibles conflictos de acción” (García-Marzá 2008:40)

Esta definición obliga a las ONGD a abandonar cualquier pretensión de superioridad moral o capacidad ética constitutiva que las coloque per se en una posición superior a las empresas u otras instituciones públicas no estatales: “En los ámbitos de la sociedad civil nos encontramos con intereses particulares (prestigio, dinero, etc.), pero también podemos encontrarnos con intereses comunes (profesionales, corporativos, etc.) y con intereses generales o universales reconocimiento, dignidad, etc.” y desde esa perspectiva “todas las instituciones, incluidas las empresas, son más o menos justas, más o menos correctas o morales” (García-Marzá 2008:40).

Sin embargo, esta constatación no implica negar a priori el potencial de cambio y transformación social que encierra la sociedad civil, como “generadora del capital de legitimación” a partir de los “recursos morales” que permiten a la sociedad civil contribuir “al entendimiento mutuo, al diálogo y al acuerdo como mecanismos básicos para la satisfacción de intereses y para la resolución consensual de los conflictos de acción”. (García-Marzá 2008:41).

En ese sentido cabe la distinción que establece Otfried Höffe (2007: 101) entre "sociedad cívica" y "sociedad civil" con el fin de superar las ambigüedades que genera esta última categoría. Höffe recuerda que Hegel, en Fundamentos de la filosofía del derecho, utiliza la expresión sociedad burguesa en referencia a un amplio espacio intermedio entre el Estado y la familia, lo que implica que algunas instituciones, que hoy se ubican en el plano económico y otras que hoy se sitúan en el campo estatal, como la policía y el sistema judicial se consideren como parte ella. Por eso Höffe distingue sociedad civil de sociedad cívica, como aquel ámbito intermedio donde los ciudadanos se suelen comprometer por intereses públicos sin ejercer cargos gubernamentales, lo que representaría una “parcial politización de la sociedad presuntamente despolitizada y como reflejo de ello una desestatización parcial de la responsabilidad por el bien común”. (Höffe, 2007:103) Estos procesos de “auto-responsabilidad ciudadana” abren “el monopolio de la esfera estatal a la esfera de lo público y ponen en práctica la idea de la democracia participativa”. (Höffe 2007: 106). De esta forma dentro de la sociedad civil sería posible distinguir el ámbito de la sociedad cívica, donde podríamos ubicar, entre muchas otras iniciativas y manifestaciones, a las ONGD.

1.8 Críticas, dilemas y desafíos

Finalmente, la caracterización que hemos hecho del campo de las ONGD debe incluir las críticas más explícitas y recurrentes que se le formulan, las que a su vez constituyen en la mayoría de los casos dilemas de difícil resolución y que por lo tanto se convierten en desafíos a procesar mediante mecanismos de deliberación ética que den cuenta de ellas.

Rouillé d'Orfeuil (2009) clasifica los focos de crítica al campo de las ONGD en cuatro categorías: la legitimidad de las ONG en el foro mundial, a quién representan, su amplia gama de posiciones y su independencia. Junto a estos puntos habría que agregar algunos más que se encuentran en disputa y que son relevantes. Intentando una síntesis propongo tres asuntos generales:

a. Las ONGD y su relación de dependencia y sustitución del Estado:

La acción de las ONGD ha sido asociada con frecuencia a un proceso de desmantelamiento del Estado, bajo la lógica de las políticas de ajuste estructural del Consenso de Washington. James Petras, uno de los autores que ha reiterado esta tesis con mayor frecuencia, sostiene que “Aún cuando las ONG han criticado violaciones a los derechos humanos, rara vez denuncian a sus benefactores en Europa y Estados Unidos. A medida que aumentó la oposición al neoliberalismo, el Banco Mundial (BM) incrementó los donativos destinados a las ONG. El punto fundamental de convergencia que comparten las ONG y el BM era el rechazo de ambas entidades al "estatismo". Superficialmente, las ONG criticaban al Estado desde un perspectiva de "izquierda" en la que defendían a la "sociedad civil", mientras que al BM lo criticaban en nombre del "mercado" (Petras, 2000). De acuerdo a Petras los gobiernos neoliberales aprovechan a las ONGD para externalizar y privatizar sus sistemas de seguridad social estatal, delegándoles la ejecución de políticas públicas entre sectores empobrecidos, e implementando proyectos de autoayuda y autoempleo que más que transformar sus condiciones de vida atempera la dureza de modelo económico y despolitiza sus demandas.

Además, Petras sostiene que este modelo de intervención captura y coopta los líderes locales, clientelizándolos por medio de subvenciones y adjudicaciones de recursos públicos. Este proceso se ha descrito sociológicamente con el nombre de “oenegización”, y refleja una dinámica que se podría describir como la burocratización de los movimientos sociales autónomos, que la adquirir la forma jurídico-institucional de ONG, y acceder a recursos de la AOD pierden su capacidad crítica, su contacto con las bases a las que representan, lo que impide a la organización alcanzar los bienes inherentes a la práctica que desarrollan.

Una opinión que comparte la escritora india Arundathi Roy quién alerta sobre el peligro de la “oenegización” de las resistencias: “En India, por ejemplo, la explosión de ONG que recibían fondos comenzó a finales de los 1980 y en los 1990. Coincidió con la apertura de los mercados de India al neo-liberalismo. En ese tiempo, el Estado indio, para obedecer los dictados de los ajustes estructurales, estuvo retirando fondos del desarrollo rural, la agricultura, la energía, el transporte y la salud pública. Como el Estado renunció a su rol tradicional, las ONG se movieron a trabajar en estas áreas. La diferencia, por supuesto, es

que los fondos disponibles para ellas son una fracción minúscula del recorte actual en gasto público” (Roy, 2004) Roy describe este proceso así: “Finalmente, en una escala más pequeña pero más insidiosa, los dineros disponibles para las ONG juegan el mismo rol en política alternativa que el capital especulativo que sale y entra de las economías de los países pobres. Comienza a imponer la agenda. Convierte confrontación en negociación. Despolitiza la resistencia. Interfiere con los movimientos populares que han sido tradicionalmente autosuficientes. Las ONG tienen fondos que pueden darle empleo a personas locales que en otra situación pueden ser activistas en movimientos de resistencia, pero que ahora pueden sentir que están haciendo algo bueno inmediato, creativo (y que se ganan la vida mientras lo hacen). La auténtica resistencia política no ofrece esos atajos”. (Roy, 2004)

Finalmente, Petras apunta a que las ONGD, en el nuevo rol que ocupan como ejecutoras de proyectos sociales, caen en un proceso de “autoexplotación de los pobres” o “privatización desde abajo”, lo que tiene relación con la precariedad de las condiciones laborales que afecta endémicamente al sector, dependiente de financiamientos cíclicos, volátiles y restringidos. O como describe Arundathi Roy. “Para asegurar que sus fondos no sean puestos en peligro y que los gobiernos de los países donde trabajan las dejen funcionar, las ONG tienen que presentar su trabajo en un marco superficial más o menos desprovisto de un contexto político o histórico. En todo caso, de un contexto político o histórico inconveniente” (Roy, 2004)

Esta aproximación es compartida por los investigadores Marcela Ferrer, Pablo Monje y Raúl Urzúa desde una investigación empírica de las acciones desarrolladas por un grupo de ONGs que trabajan contra la pobreza en América Latina, donde afirman: “Se constata una orientación preferente hacia la formación de capacidades para la superación de la pobreza y formas de organización adaptativas y en función de la demanda. Además, se observa una débil incidencia de las ONGs en el desarrollo de políticas públicas, producida a la par de estrategias aisladas y poco sistemáticas para incidir en ellas. Uno de los factores centrales es la fragilidad de la mayoría de las ONGs para subsistir como un ente autónomo, lo que se expresa en su alta dependencia de recursos públicos o privados para funcionar. A partir de

esto se crea un mercado de ONGs que está en permanente reestructuración, y que las obliga a actuar como empresas que deben maximizar sus beneficios y minimizar sus costos, lo que impacta en planos cruciales como la mantención de equipos permanentes de trabajo, de líneas de intervención o de procesos de monitoreo y evaluación de sus propias intervenciones o de las políticas sociales”. (Ferrer et ál, 2005: 3)

Por otra parte muchos Estados no logran ver en las ONGD algo más que empresas subcontratistas, lo que anula su capacidad potencial de incidencia política: “Desde el Estado, la falta de modernización y profesionalización de las prácticas políticas incide en que las ONGs especializadas no sean consultadas o incluidas por los gobernantes, o lo sean sólo esporádica o instrumentalmente. Los Estados Latinoamericanos no se habrían preparado para comprender, actuar y cooperar en una nueva dimensión político-ejecutiva de la relación sociedad civil–Estado, producto del retiro del Estado de Bienestar y la introducción del modelo neoliberal” (Ferrer et ál, 2005: 3)

No se trata de un debate que las ONGD hayan evadido. Al respecto, Herbert de Souza, Bethinho, fundador de la ONGD brasileña IBASE afirmó con claridad en los años noventa: “No cabe a las ONG brasileñas sustituir al Estado, sino colaborar a su democratización. No cabe a las ONG producir para el conjunto de la sociedad los bienes y servicios que el mercado no es capaz de producir, sino proponer una nueva forma de producir y distribuir que excede los límites de la lógica del capital”. (cit. en Accorsi, 2011: 1) La naturaleza de esta discusión obliga a revisar de forma constante las decisiones que se toman y los supuestos étnicos que les justifican y legitiman.

Más recientemente, Juan José López-Uralde, ex director de Greenpeace España y actual coordinador de EQUO, realizaba la siguiente observación en un debate abierto: “¿Quién dice que la crisis y la escasez de recursos es el mayor problema al que se enfrentan las ONG? Vienen malos tiempos, sí, pero no sólo por la crisis económica que recortará los presupuestos que la Administración Pública destina a cooperación y ayudas sociales, sino por algo más grave: los cambios, las transformaciones sociales no están siendo impulsadas por las ONG”. (Ortega, 2011). Y de modo similar se expresaba Ignasi Carreras, ex director

de Intermón Oxfam, quién observaba que “las organizaciones se han profesionalizado, han conseguido alcanzar buenos niveles de gestión tal y como se les exigía, pero en el camino, la mayoría ha perdido su esencia, la capacidad de generar adhesiones inquebrantables, de influir en políticas públicas” (Ortega, 2011)

b. Sobre la legitimidad y representatividad de las ONGD:

Esta apreciación crítica apunta a que las ONGD, bajo la excusa de acompañar a las comunidades locales o movimientos sociales, adquieren un rol de vocería e interlocución motivadas por su propia agenda institucional. El vicepresidente de Bolivia Álvaro García Linera, en “El Oenegismo, Enfermedad Infantil del Derechismo” manifiesta esta crítica: “Por supuesto que existen ONG’s que apoyan a las organizaciones sociales, subordinándose a sus decisiones, pero otras simplemente buscan suplantar el pensamiento y acción organizativa de los sectores populares indígenas y campesinos, y a través del uso discrecional y selectivo del dinero, financian los viajes de los dirigentes, elaboran documentos a nombre de las organizaciones sociales, dirigen las propias reuniones de estos sectores y promueven pequeñas marchas en oposición al Gobierno para sacar fotos y luego pedir con ello mayor financiamiento en el extranjero”. (García Linera 2011, 10)

La discusión política que instala García Linera, topa con esta argumentación: “Varias de esas ONG’s son ventrílocuas, es decir usan la voz oficiosa de algún dirigente o asesor a nombre de los trabajadores y de los indígenas, pero en realidad hablan por sí mismas, por sus intereses particulares de instituciones financiadas, camufladas en la voz comprada de ese “dirigente” o “consultor”. (García Linera 2011, 11)

El análisis del vicepresidente boliviano está políticamente motivado, y responde a una coyuntura política específica. Pero despojada de estos elementos coincide con el juicio de la pensadora feminista Gayatri Spivak, quién en su famoso ensayo “¿Pueden hablar los subalternos?” va a profundizar en la paradoja del sujeto subalterno, quien si bien puede hablar físicamente, no puede hacerlo en los términos interactivos propios del acto comunicativo. Faltan los “universales del habla” (inteligibilidad, verdad, rectitud y

veracidad) pero su ausencia se debe a un factor anterior a ellos mismos: la cosificación que afecta al sujeto subalterno, que no puede hablar porque no tiene un lugar de enunciación que lo permita. El discurso dominante hace que sea incapaz de razonar por sí mismo, necesitando siempre de la mediación y la representación de lo que Spivak llama “el intelectual del primer mundo”. La mujer subalterna ocupa ese lugar radical por su doble condición de mujer y de sujeto colonial. Son nulas las posibilidades de que el subalterno aprenda los lenguajes de occidente y a su vez se mantenga en su contexto nativo. Para Spivak esta situación se evidencia como paradoja: o se es un intelectual del primer mundo con plena capacidad de hablar, o se es un subalterno silenciado. La ironía supone que si un subalterno deja de estar silenciado, dejaría automáticamente de ser subalterno.

“¿Puede realmente hablar el individuo subalterno haciendo emerger su voz desde la otra orilla, inmerso en la división internacional del trabajo promovida en la sociedad capitalista, dentro y fuera del circuito de la violencia epistémica de una legislación imperialista y de programa educativo que viene a complementar un texto más temprano?” (Spivak 1998: 15) Por este motivo, la respuesta final de Spivak es: “el individuo subalterno no puede hablar, pues no existe mérito alguno en la lista completa de la lavandería donde la “mujer” sea vista como una prenda piadosa. La representación no se ha marchitado. La mujer intelectual tiene como intelectual una tarea circunscripta que ella no puede desheredar poniendo un florilegio en su firma.” (Spivak 1998: 44) Por este motivo, la agenda de los actores del desarrollo esta desafiada a un cambio en su teoría del conocimiento: “Buscando aprender a dirigirse al sujeto históricamente mudo representado en la mujer subalterna (más bien que intentando escucharla o hablar por ella), una intelectual poscolonialista “desaprende” sistemáticamente privilegios acordados a la mujer. Este desaprendizaje sistemático implica aprender a criticar el discurso poscolonialista con las mejores herramientas que él mismo puede proveer y no simplemente a sustituir la figura ya perdida del “colonizado”. (Spivak 1998: 29)

En respuesta preliminar cabe señalar, con Rouillé d'Orfeuil (2008), que las ONGD sólo se representan a sí mismas, lo que exige además extrema cautela en la representación delegada en plataformas o nacionales, regionales o internacionales y en redes temáticas. Para Rouillé

d'Orfeuil la legitimidad de las ONGD para argumentar o denunciar debe pasar por el filtro de su capacidad de demostrar un compromiso local y experiencia real en las cuestiones tratadas en los foros en los cuales intervienen.

c. La Industria de la ayuda” y el “filantrocapitalismo”.

Finalmente, una tercera crítica recurrente apunta a cuestionar la ambigüedad de las instituciones “no lucrativas”; es decir, aquellas que reinvierten sus utilidades financieras en la misma institución en función del logro de sus objetivos de interés público. De esta forma operan con una clara diferenciación formal de la lógica empresarial. Sin embargo, esta delimitación legal del carácter no lucrativo no parece suficientemente clara en la actualidad. Marisa Revilla, por ejemplo, lo cuestiona “¿Hasta dónde se puede estirar ese argumento? ¿Se aprobaría socialmente, o estaría legitimada, la inversión de una parte del capital de una ONG en unos fondos o en bolsa con el fin de destinar la rentabilidad que se obtenga a nuevos proyectos?” (Revilla 2002:22) Por ese motivo, a su juicio “...lo único que distingue ambas lógicas de acción es que la negación de la lógica empresarial dota a las ONG de una legitimidad ex ante, de una aceptación de su acción de partida, basada en ese compromiso ideológico de sus miembros” (Revilla 2002:22). En otras palabras, reducir la condición no lucrativa de una ONGD a una declaración legal es hoy claramente insuficiente. La larga lista de acrónimos para describir las falsas ONG, que ya hemos citado, basta para señalar que los escándalos financieros minan la confianza pública en este campo, confianza que constituye su fundamento de legitimidad y de su supervivencia institucional.

El investigador pakistaní Syed Mohammad Ali comenta que: “Es interesante notar que el Global Accountability Report de 2006 encontró que el Banco Mundial e incluso el sector empresarial tienen mejores procedimientos para la gestión de las quejas de las organizaciones no gubernamentales internacionales....la necesidad de colmar la brecha de credibilidad en materia de gobierno interno, la responsabilidad financiera y el enfoque participativo de las organizaciones no gubernamentales es vital si quieren seguir siendo actores legítimos en el proceso de desarrollo internacional”. (Ali, 2008)

El problema se complejiza si se asume el fenómeno de la “fatiga de la cooperación” que Alfonso Dubois define como un “supuesto cansancio y decepción respecto a la ayuda internacional al desarrollo por parte de sus donantes, en particular los públicos, que justificaría la disminución de aquélla” (Dubois 2006). La escasez de recursos ha obligado a las ONGD a diversificar sus fuentes de financiamiento, lo que ha sido beneficioso en la medida en que esta diversificación les permite una mayor independencia y autonomía respecto a los gobiernos. Pero por otro lado esta estrategia no ha logrado sustituir a la AOD. Por ejemplo, un estudio de la consultora Brain ha calculado que “solo un 20% de los españoles contribuye con estas entidades, frente al 60% de Holanda o Reino Unido” (El País 16/10/2011). Una situación más grave es la que afecta a los países de renta baja y media, donde también las donaciones de la ciudadanía son episódicas, y las ONGD locales no suelen contar ni con acceso a fondos públicos nacionales y tampoco a fondos privados. La AOD sigue siendo irremplazable.

En este contexto surge un debate que apunta a que las instituciones sin fines de lucro se reconviertan directamente en empresas, o al menos, asuman su lógica de funcionamiento. Este debate se ha reflejado en la discusión entre Matthew Bishop y Michael Green, autores del manifiesto “Philanthrocapitalism: How the Rich Can Save the World” (2008), y el exdirector de la fundación Ford, Michael Edwards, autor de “Small Change, Why Business Won't Save the World” (2010). En síntesis Bishop y Green apelan al uso de los principios de negocios para resolver problemas de desarrollo, enfoque que sería mucho más eficaz que los enfoques vigentes. Esto supondría introducir la lógica de la competencia entre las ONGD, por medio de “bancos de capital social” que financiarían proyectos en disputa en el marco de los enfoques de “costo-efectividad”, determinados por variables tales como la competencia de precios, estímulos lucrativos, los resultados a corto plazo, y control de la cadena de suministros. Esta lógica de los concursos ya se ha introducido en diversas áreas de la AOD, lo que inevitablemente origina efectos perversos: cortoplacismo endémico, ruptura de las redes de ONGD, prácticas de desprestigio entre instituciones “rivalas”, captura de los fondos, agudización de las prácticas de clientelismo, etc.

Para Edwards la responsabilidad empresarial pasa por la coherencia en la propia gestión y no por llevar a la empresa fuera de su campo específico: “Cuando las empresas ponen su

propia casa en orden, pueden tener un impacto muy positivo al aumentar el valor social y ambiental de los bienes y servicios que producen, mejorar la cantidad y calidad de los empleos y los ingresos que generan, y actuando como un buen ciudadano corporativo - lo que significa el pago de impuestos, obedecer las regulaciones, poniendo fin a los monopolios, y la eliminación de grupos de presión de la política. Pero, ¿cómo es que eso sucede? Siempre ha sido la sociedad civil y el gobierno los que han presionado a las empresas a hacer estas cosas, y para ejercer su influencia efectiva, tanto del gobierno como la sociedad civil necesitan ser fuertes e independientes” (Edwards 2010, 12)

Edwards sostiene que no se puede argumentar a priori que la filantropía privada es más transparente y honesta que las políticas públicas de AOD. Se trataría de un punto en el que todos los modelos de financiamiento están cuestionados en sus marcos de transparencia y rendición de cuentas: "Tiene un punto muy importante. La escasa rendición de cuentas es el talón de Aquiles de todos los sistemas de financiación de un cambio social - nuevo o viejo, público o privado - y la filantropía de todo tipo debe volver a configurarse para que pueda ser más útil y de apoyo a largo plazo el cambio estructural” (2010, 34)

Al mismo tiempo, se requiere un riguroso control de las políticas comunicacionales de recaudación de fondos, para evitar la manipulación tanto de los donantes como de los destinatarios de la acción de las ONGD. Eloísa Nos Aldás ha estudiado el problema de la comunicación pública de las ONGD en diversas publicaciones y describe esta contradicción como un miedo al lenguaje sincero. A su juicio “Hay organizaciones que lanzan campañas efectivas para captar socios o fondos y que no contradicen sus valores pero existe una gran tendencia a lo contrario: a deseducar. Debido a la presión por la falta de fondos en el tercer sector o por el miedo a no captar los fondos necesarios”. (Nos Aldás, 2007) Y enumera una serie de prácticas contradictorias tales como “poner énfasis en los años de experiencia de la ONG para legitimarla como marca, hacer de los receptores (posibles socios) los protagonistas de los anuncios, participar en telemaratones de apadrinamiento que basan su mensaje en la donación... son ejemplos de cómo ONGD “maquillan los mensajes” y pueden caer “en propuestas consumistas frente a propuestas responsables de cooperación” (Nos Aldás, 2007)

d. De la crítica al desafío.

En síntesis los tres cuestionamientos a las ONGD que hemos revisado podrían ser simultáneamente refutados y confirmados de forma casuística. Podríamos citar tantos casos de ONGD a los que caben estas críticas como de otras que perseveran en responder eficaz y oportunamente a ellas. Los tres puntos presentados nos llevan a situaciones dilemáticas, en el sentido que no existe una única solución, y más aún, ninguna opción que tomemos estaría totalmente exenta de riesgos morales ni posibles contradicciones. Por lo tanto, no es posible prescribir soluciones sino invitar a construir un marco permanente de deliberación moral. Lo que cabe es generar espacios en los que se delibere éticamente, de forma permanente, dentro de aquellos supuestos que Edgar Morin ha descrito bajo el “paradigma de la complejidad”, como son la transdisciplinariedad y la multidimensionalidad.

Lo único que está fuera de dudas es que el rol de las ONGD es complementar, pero en ningún caso sustituir, el papel del Estado en cuanto a la promoción del bienestar integral de las personas, la defensa de los derechos humanos y la protección de los ecosistemas. Adela Cortina ha reflexionado al respecto (1997: 125) afirmando que el fortalecimiento del campo asociativo sin fines de lucro no se debe comprender como una excusa para exonerar al Estado y al sector empresarial de sus propias responsabilidades. No se puede caer en el juego de delegar en las ONGD el rol de colchón social por medio de la “privatización de los pobres”. Se impone la tarea indelegable de asumir las propias responsabilidades, pero de una forma “intersubjetivamente compartida”. En esa tarea la implementación y perfeccionamiento de sistemas integrados para la gestión ética adquiere un rol, que lejos de ser la respuesta definitiva a los desafíos institucionales de las ONGD, al menos constituye un piso mínimo que permite aspirar a lograr legitimidad, credibilidad y confianza en la compleja sociedad del siglo XXI.

CAPÍTULO II

LA RESPONSABILIDAD MORAL DE LAS ONGD

2.1 Las ONGD, una innovación democrática del siglo XX

Las Organizaciones no gubernamentales de desarrollo aún son instituciones jóvenes. Históricamente, su masificación sólo se puede explicar por la confluencia simultánea de dos factores: la implementación de las políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), que desde los años setenta del siglo pasado contempló a los actores no estatales como parte de ese proceso. Y la movilización de la ciudadanía, que vislumbró en las ONGD un modelo adecuado para canalizar sus iniciativas solidarias y emancipatorias. Son expresión, por lo tanto, de las posibilidades abiertas por parte de los Estados democráticos como también de la capacidad asociativa y creadora la sociedad civil. No sería exagerado afirmar que las ONGD constituyen una de las más relevantes innovaciones democráticas del siglo XX.

Ya han pasado cuarenta años desde que se iniciara la primera ola fundacional que permitió la profusión de estas organizaciones, tanto en los países industrializados, como en los países del Sur global. A inicio de los años noventa se produjo una segunda ola, al calor de la caída del muro de Berlín, de las dictaduras militares en América Latina y del régimen del Apartheid en Sudáfrica. En ese momento el sistema de Naciones Unidas y los organismos de Bretton Woods valorizaron el rol de las ONGD y fortalecieron su labor en los procesos locales e internacionales. El aspecto positivo de esta nueva fase es que adquirieron un estatus político de mayor visibilidad e influencia, no exento de ambigüedades y tensiones. El aspecto negativo es que se les comenzó a orientar hacia un papel de contención de las demandas sociales y de sustitución de las tareas y roles del Estado.

A la luz de lo acaecido no es extraño que en la actualidad el campo de las ONGD exhiba cierto malestar. Un evidente fastidio con el sistema de la AOD, crecientemente sometido a fuertes restricciones presupuestarias y a graves condicionalidades políticas. Pero también

una cierta desazón por las dificultades de conectar y empatizar con la ciudadanía. Aunque las encuestas muestran una valoración general de su rol, es evidente que el tiempo y la escala no pasan en vano. De alguna u otra forma estaría operando la llamada “Ley de hierro de la oligarquía”, descrita a inicios del siglo XX por Robert Michels (2008), quien argumentó que cuanto más grande se hace una organización más se burocratiza. Su creciente especialización le obligaría a tomar decisiones cada vez más complejas lo que socavaría su democracia interna, y fortalecería a las élites y los liderazgos fuertes.

Sea aplicable esta descripción o no a las ONGD, se pueden constatar síntomas que alertan sobre ciertos desplazamientos de objetivos que tienden hacer de las instituciones un fin en sí mismo. Se puede hablar, por lo tanto, de un creciente malestar de las ONGD, en las ONGD y con las ONGD.

2.2 El malestar de las ONGD

La crisis financiera internacional, y los planes de austeridad fiscal que se intenta aplicar como panacea en contra de sus efectos, amenazan los fondos de la cooperación oficial al desarrollo. Estos presupuestos ya han visto reducciones y reorientaciones constantes desde que a fines de los años noventa se empezó a constatar la llama “fatiga de la ayuda”, que bajo la excusa de exigir resultados evaluables y tangibles, ha disminuido estos fondos hasta el punto de poner en riesgo avances incuestionables en materia de exigibilidad y justiciabilidad de derechos fundamentales, en diversos lugares del mundo. Eduardo Ballón, investigador de la ONGD peruana DESCO describe así este cambio:

“Convengamos en que desde inicios del siglo XXI la cooperación al desarrollo ha sufrido distintos cambios, fuertemente marcada por lo menos por tres procesos que presionaron fuertemente sobre la incipiente e insuficiente “agenda social” de la globalización impulsada en el marco de los Objetivos del Milenio: su securitización” como consecuencia del 11 de septiembre, pero también de la lucha contra las drogas, la disminución acelerada de ayuda a los países de la denominada renta media (33 de los 48 países en esa categoría son de nuestra región), así como el proceso iniciado en Monterrey que se desarrolla en la

Declaración de París y el Programa de Acción de Accra. Es en el marco de la discusión de tales cambios que debemos definir el campo desde el cual las sociedades civiles del Norte y del Sur recuperamos una discusión que nunca llegó a comprometer realmente a los gobiernos de un lado y del otro” (Ballón, 2011)

Efectivamente, ni la declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, de 2005, ni el programa de acción de Accra, de 2008, han revertido esta tendencia. Tanto la arquitectura como la agenda de la cooperación internacional parecen orientadas por criterios de eficacia en los que la búsqueda de efectos de corto plazo, cuantificables y llamativos, subordina los procesos en los que se busca una transformación de las estructuras sociales. Al respecto la asociación brasileña de ONG ABONG constata: “el análisis más preciso de los archivos y aún los progresos indican que más de una retirada total de la cooperación a nivel internacional, hay una reconfiguración de sus mecanismos, actores y enfoques, lo que sin duda tiene un impacto la dinámica de las ONG”. (ABONG, 2010)

Desde el final de la década de 1990, un número significativo de agencias de cooperación cambiaron sus énfasis de prioridad hacia la lucha contra la pobreza, desde un enfoque que no incorpora como variable la disminución de la desigualdad. De esa forma concentraron su atención en los llamados países de “renta baja”. Pero como constata Ballón: “Si en 1990 el 93% de pobres del mundo se concentraban en los países de renta baja, en el 2008 el 72% de éstos se ubicaba en los países de renta media. Más de mil millones de pobres en países de esta denominación son argumento suficiente para proponer nuevos y urgentes criterios para abordar nuestro papel en la AOD” (Ballón, 2011).

Previsiblemente, esta tendencia a la reducción y estrangulamiento de los recursos públicos de cooperación va a continuar durante la próxima década. Frente a este panorama se ha planteado optar por diversificar la sostenibilidad económica de las ONGD buscando financiamiento en fuentes privadas. Sin embargo, como ha constatado un reciente estudio de ABONG: “Si la diversificación de las fuentes de financiamiento y las acciones de colaboración y proyectos parece ser un elemento clave en los experimentos de acceso a

fondos privados nacionales, debemos reconocer que tales posibilidad se limitan, a menudo, por nuestra propia estructura organizativa”. (ABONG 2010)

Además, muchas veces las ONGD son consideradas por los actores estatales como meros entes de ejecución de programas públicos, que compiten en desigualdad de condiciones con empresas, consultoras y otras entidades que sólo en apariencia se presentan como entes sin fines de lucro, con bases de licitaciones que escasamente atienden al carácter específico de este tipo de organizaciones, y que las asimilan a los particulares que actúan en el mercado. Precisamente, las exigencias que fuerzan esta asimilación dejan fuera de toda posibilidad precisamente aquello que se dice valorar y esperar de la acción de estas organizaciones: la riqueza y creatividad de sus metodologías y propuestas, su capacidad de potenciar el capital social y las sinergias en las comunidades, grupos de base y en la ciudadanía en general.

En conclusión, el incierto panorama de la AOD y la ambigüedad del autofinanciamiento y las fuentes privadas de cooperación al desarrollo, obligará a las ONGD a cambiar sus estructuras de gestión organizacional, lo que tensionará la identidad y misión de estas instituciones. Actualmente se debaten nuevos conceptos interesantes, tales como el crowdfunding, o financiación colectiva, que podría evitar la dañina cultura de la competencia entre proyectos que proponen solidaridad y cooperación. Pero lo cierto es que todos estos cambios exigirán de las ONGD una consistencia valórica que les permita resistir. Para ello deberán echar mano de todo su capital social, entendido como “aquellos recursos, mecanismos o medios de los que disponen los actores sociales para la elaboración de relaciones de cooperación social y la satisfacción de intereses recíprocos” (García Marzá, 2004: 52)

2. 3 El malestar en las ONGD

Un segundo malestar opera al interior de las propias ONGD y expresa desconcierto ante su eficacia tecno-política y su coherencia institucional. Se trata de las tensiones que surgen a raíz de conflictos laborales mal resueltos, de expectativas profesionales o solidarias insatisfechas, de disputas en torno a las líneas estratégicas a seguir o de las orientaciones

prácticas a implementar. Si bien estos motivos de disputa y desencuentro son propios de cualquier organización, adquieren especial complejidad en el caso de las ONGD. Un ejemplo reciente puede evidenciar estas tensiones.

El diario holandés NRC Handelsblad, tituló su edición del cuatro de agosto de 2011: “Catorce razones para no dar” (Wittenberg, 2011). El contexto: el inicio de una campaña internacional a favor de los países del cuerno de África, afectados por una grave hambruna. La campaña es impulsada por instituciones del sistema de Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales, humanitarias y de desarrollo. El antropólogo Dick Wittenberg redactó para NRC un extenso dossier de siete páginas en las que expuso catorce argumentos en contra de esta iniciativa, y que justificarían no donar dinero a esa causa. Sin embargo, luego de esas proposiciones, incluyó un último párrafo, a modo de conclusión, con un argumento en contradicción con los anteriores, y que a su juicio poseería prioridad ética: "En Somalia, cientos de personas mueren cada día. Sin la ayuda suficiente, ese número va a aumentar rápidamente. Decenas de miles de niños estarán estancados en su crecimiento físico e intelectual por la falta de alimentos suficientes y nutritivos. Ellos llevarán el legado de esta hambre por siempre. Ellos no pueden hacer nada al respecto de las muchas razones válidas para no donar".

El artículo del NRC da cuenta del rol que ocupan actualmente las ONGD en el contexto internacional. Wittenberg apunta a la responsabilidad directa del Sistema de Alerta Temprana de Hambrunas establecido por la ONU en 1984, y que en esta ocasión no ha funcionado de forma oportuna. Pero más ampliamente afirma que la actual crisis en Somalia, Kenia, Etiopía, Uganda y Yibuti no es el resultado de un desastre natural, sino una consecuencia del fracaso de las políticas de ayuda internacional, tanto las que han estado a cargo de los gobiernos, como también de las ONGD que han intervenido en estos países. Citando a Amartya Sen afirma que las hambrunas siempre se pueden evitar, y que sólo se producen en países sin una democracia multipartidista en funcionamiento. La ayuda alimentaria, a la que califica de “adictiva”, fomentaría la corrupción, reforzando y legitimando a los regímenes autoritarios de los países receptores de la ayuda. Además, la cooperación en alimentos prolongaría los conflictos armados, ya que a menudo su

distribución es utilizada como un arma de guerra. Finalmente concluye recordando que situaciones de emergencia, tales como el Cuerno de África, reciben mucha atención internacional, pero constituyen sólo el ocho por ciento del problema del hambre en el mundo. Por ello propone rediseñar las políticas de ayuda alimentaria, ya que este tipo de cooperación ocultaría las causas del hambre, tales como la pobreza, las asimetrías de los mercados, el hacinamiento de la población, la falta de democracia, las violaciones a los derechos humanos, las prácticas agrícolas destructivas, ente otras.

Sometidas a este diagnóstico, las ONGD tienen que enfrentar diferentes opciones. Una vía sería no hacerse parte de iniciativas de cooperación en la crisis humanitaria del cuerno de África, en coherencia a los catorce argumentos críticos de Wittenberg. Esta puede ser tanto una opción responsable y coherente como una opción irresponsable y evasiva, dependiendo de la conciencia moral y crítica de las instituciones. La gravedad de la urgencia parece imponer de todas formas una respuesta humanitaria de urgencia. Una alternativa puede ser involucrarse tratando de cambiar las políticas de cooperación que se consideran improcedentes e inadecuadas, lo que abriría nuevos dilemas: lanzar una iniciativa propia de forma autónoma, buscando movilizar recursos propios o hacerlo también en conjunto con las agencias de cooperación internacional de los gobiernos y los organismos internacionales.

Si se busca movilizar recursos propios, se plantearán nuevas preguntas. Por ejemplo sobre la recolección de fondos. Las técnicas del llamado “fundraising” generan en la actualidad preguntas cruciales por la coherencia y responsabilidad de los discursos públicos de las ONGD. Una campaña publicitaria eficaz en términos de recaudación financiera, puede contradecir, sin desearlo, sus valores y sus propuestas en el ámbito de la educación para el desarrollo. Si se decide canalizar recursos financieros procedentes de las agencias gubernamentales e internacionales de cooperación se abrirán debates sobre la autonomía política y económica de la institución. Y finalmente, a la hora de implementar la intervención específica en los países afectados, se deberán resolver interrogantes referidos a la efectividad, continuidad y sistematicidad de estos programas y proyectos, sobre la participación de la población afectada, sobre la pertinencia y seguridad de incorporar

cooperantes voluntarios, respecto a los derechos laborales de los trabajadores involucrados en su ejecución e implementación, a las consecuencias de mediano y largo plazo de estas actividades, etc. En definitiva, los dilemas a los que se enfrentan las ONGD en el cuerno del África poseen una enorme dificultad.

Este ejemplo ilustra el malestar al interior de las ONGD. Una desazón que tiene relación con el carácter confuso y muchas veces oscuro de los dilemas a resolver. El trabajo de desarrollo se muestra como un proceso discontinuo, donde lo que se cree consolidado puede derrumbarse y los derechos adquiridos se pueden convertir fácilmente en papel mojado. Y la misma acción de las ONGD puede, involuntariamente, contribuir a ello.

2.4 El malestar con las ONGD

Si bien los estudios demoscópicos muestran que la opinión pública confía mayoritariamente en las ONGD y les otorga un reconocimiento a sus actividades, esta percepción favorable no excluye la crítica a su labor. En el caso español el informe “Así nos ven. ¿Qué sabemos y cómo valoramos a las ONGD? 2009”, de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España y Fundación “la Caixa” señala que “El 99% de las personas encuestadas muestran su apoyo a la labor que realizan las ONGD. Las ONG son las instituciones mejor valoradas por la sociedad en relación a otras instituciones de relevancia.” (CONGDE 2009, 3). A su vez el mismo informe en 2010 mostró que las ONGD son las instituciones mejor valoradas por la sociedad -por encima de partidos políticos, sindicatos y medios de comunicación- alcanzado una índice de confianza del 85% de la población encuestada. El estudio cuantificó que más de dos millones de personas apoyan de alguna forma a las ONGD en España. Además, ocho de cada diez personas consideraron que, a pesar de la crisis financiera, las ONGD debían mantener su trabajo. (CONGDE, 2010, 4).

Es evidente que las ONGD poseen una reputación y logran generar confianza de la opinión pública. Lo que hace referencia a que desde el punto de vista de sus fines declarados concitan amplio apoyo y consenso. El reino de los fines no es objeto de controversia. Pero lógicamente, no podemos pensar que el 99% de las personas no tenga críticas que

manifestar ante las ONGD. Crítica que se expresa fundamentalmente en el ámbito de los medios para alcanzar dichos fines.

La llamada “fatiga de la ayuda” se ha nutrido de esta crítica social a la eficacia de las ONGD. Estos reproches deberían ser sometidos a un agudo discernimiento ya que se pueden diferenciar en dos grandes géneros. Por una parte están los ataques que inevitablemente viven las ONGD como consecuencia de la búsqueda de los bienes internos de su propia práctica. Es el ataque despiadado de los violadores a los derechos humanos cada vez que pierden su impunidad. Son las acusaciones de los depredadores ambientales cuando son denunciados o de los políticos corruptos que puestos en evidencia. Son los reproches de quienes se resisten a que las organizaciones de la sociedad civil incidan políticamente proponiendo criterios de justicia.

Pero por otro lado están las legítimas críticas y denuncias de quienes rechazan que las ONGD subordinen la búsqueda de los bienes internos propios de su práctica, a la adquisición de aquellos bienes externos, como el prestigio, el dinero, el poder político, la influencia, jerarquía o seguridad, que siendo necesarios para su labor, no pueden convertirse en el factor determinante de su actuación.

Rubén Fernández, de ONGs por la transparencia de Colombia, señala al respecto: “Los problemas señalados a algunas ONG de corrupción, manejos inadecuados de recursos, despilfarro y burocracia, pérdida del sentido de la misión no son propiamente falsos. En este sentido las ONG, como cualquiera otra forma de organización social, son fiel reflejo del conjunto social y si los problemas señalados están en la sociedad también lo estarán en sus organizaciones”.(Fernández, 2007, 10) Por este motivo, Fernández afirma que: “Para que las ONG hagan bien su tarea requieren facilidades fiscales y normativas de parte del Estado y autonomía del poder público para ejercerla según su leal saber y entender, pero esto no las exime de la obligación moral de dar cuenta de los resultados de su trabajo y del manejo que hacen del tipo de bienes que la sociedad ha puesto en sus manos” (Fernández, 2007: 2)

Las ONGD constituyen la institucionalización de una práctica social que es anterior a ellas. Ya antes de existir jurídicamente, lo normal es que un grupo humano haya recorrido un tramo de camino, animado nada más que por su interés y voluntad de cambiar en algún punto el orden de las cosas. En cierto modo, es fácil constatarlo, ya que cada vez que se constituye una nueva ONGD los socios fundadores argumentan que lo que ya estaban haciendo hasta ese momento va a adquirir ahora mayor impacto social, estabilidad institucional y continuidad en el tiempo y por ello asumen la forma jurídica propia de una organización sin fines de lucro, lo que les permitirá responder eficazmente a los donantes privados, a las subvenciones estatales, a sus equipo de trabajadores y voluntarios, y sobre todo a los destinatarios de su labor. Es que la forma institucional de las ONGD se ha originado históricamente, en un proceso en el que han coincidido múltiples intereses y factores y por lo cual su pervivencia podría concluir en el momento en que pierda su legitimidad social y la confianza de las sociedades que le han delegado un estatus específico y una tarea predeterminada.

Por este motivo, desentrañar los objetivos, saber distinguir el “reino de los fines” del “reino de los medios”, debe ser una actividad prioritaria y constante de las ONGD, las que deben dedicar a ello un tiempo de deliberación en el que se escuchen las voces de todos los afectados e involucrados por su labor. Esta reflexión no es fácil. Tal como afirma MacIntyre "En realidad, tan íntima es la relación entre prácticas e instituciones, y en consecuencia, la de los bienes externos con los bienes internos a la práctica en cuestión, que instituciones y prácticas forman típicamente un orden causal único, en donde los ideales y la creatividad de la práctica son siempre vulnerables a la codicia de la institución, donde la tensión cooperativa al bien común de la práctica es siempre vulnerable a la competitividad de la institución. En este contexto, la función esencial de las virtudes está clara. Sin ellas, sin la justicia, el valor y la veracidad, las prácticas no podrían resistir al poder corruptor de las instituciones" (MacIntyre, 1987: 245)

Las ONGD requieren, tanto como las empresas, los partidos políticos, los medios de comunicación y otros actores de interés público, de aquella licencia social que se logra al poder justificar dialógicamente sus acciones, estrategias y políticas. Esta licencia requiere

que sus prácticas sean virtuosas, es decir, que busquen la excelencia, y se contengan en instituciones responsables. Por ello deben dar respuesta de sus objetivos y de sus acciones, como cualquier otra institución. Deben hacer explícitos sus propios compromisos, en función de lograr de parte de los actores estatales y empresariales obligaciones similares, sobre la base de la interdependencia de las responsabilidades sociales. De esta forma lograrán sostener una red de relaciones en las que se reconocerá de un modo contextual, pertinente y diferenciado, su rol específico como instituciones de la sociedad civil.

Esta propuesta obliga a cambios institucionales en la cultura de las ONGD, especialmente en el contexto de los países del sur. Es allí donde se producen las tensiones más evidentes, los choques con la institucionalidad política, con los intereses comerciales, con las mafias y grupos armados, con los medios de comunicación, etc. Estas disputas esta llevando en muchos lugares a una dinámica de abierta criminalización de las ONGD, asociándolas genéricamente a practicas corruptas, intervencionismo político externo y manipulación de los colectivos vulnerables, bajo etiquetas en las que se les tacha de ser enemigas del progreso, aliadas del terrorismo, cómplices de la subversión, agentes del imperialismo, etc. En concordancia con este discurso se puede constatar, al menos en América Latina, una serie de cambios legales y políticos que intentan restringir la libertad de asociación y coartar la actividad de las ONGD. El documento nº 1 del apéndice da cuenta, país por país, de ese proceso.

Frente a esta dinámica de criminalización es evidente que una defensa cerrada y corporativa del sector no produce ningún efecto. Al contrario, la forma más fácil y afectiva de demostrar que las ONGD cumplen sus objetivos, radica en mostrar lo que son y lo que hacen con todo el rigor del principio de transparencia. Al respecto cabe destacar que en los años recientes se han multiplicado las instancias y herramientas de autorregulación. Sin embargo, es necesario llamar la atención respecto a la estos procedimientos no van a ser útiles ni efectivos si no logran la participación directa y efectiva de todos los afectados. Si ello no ocurre se podría aplicar el comentario que García Marzá aplica a ciertas empresas: “La ética puede tener una función ideológica, función recogida en la frase “la ética lava más blanco” al referirse a la ética como mero instrumento de marketing e imagen. De este

modo, es una simple técnica para la manipulación y la legitimación de estructuras claramente injustas”. En lugar de ética es cosmética”. (García Marzá, D. 2004: 20)

2.5 Las ONGD como práctica social.

Las ONGD han adquirido durante las últimas décadas un papel importante en los procesos internacionales en los que se definen marcos legales y normativos a escala global. Al mismo tiempo, ha crecido enormemente su rol en la implementación de programas y proyectos locales, abocados a funciones en la supervisión de políticas públicas, promoción de la participación de la comunidad, defensa de los derechos humanos, promoción de un desarrollo humano y sostenible, etc. Henry Rouillé d'Orfeuil (2008) sostiene que las ONGD ha adquirido esta importancia luego de la caída del Muro de Berlín, en 1989, y de la reunión de la Cumbre de la Tierra, en Río de Janeiro en 1992. Luego de estos eventos se ha instalado una agenda de problemas globales que los Estados y las empresas e instituciones financieras no son capaces de enfrentar aisladamente. Estos problemas exigen la cooperación mundial basada en un cronograma que tienda a resolver progresivamente las crisis, desequilibrios y desigualdades internacionales sobre la base del establecimiento de derechos por medio de procesos de gobernanza mundial democrática.

De esa forma, desde la década de 1990, la comunidad de las ONGD comenzó a promover la conciencia ciudadana global y a movilizar la presión internacional para participar en decisiones y compromisos concretos. En los últimos diez años, las ONGD han intervenido en cuatro aspectos de las negociaciones internacionales: económicas y comerciales, sociales, ambientales y geopolíticas.

- En el área económico-comercial han influido en la exigencia de evaluación de los impactos sociales y ambientales de la liberalización comercial, especialmente en el Acuerdo Final de Marrakech que originó la OMC, y en el bloqueo del Acuerdo Multilateral de Inversiones, en 1998. Han sido protagonistas principales de la demanda de acceso a la medicina y en preeminencia del derecho a la salud sobre los derechos de propiedad intelectual, interviniendo en la ronda de Doha de la OMC, y en los debates sobre propiedad

intelectual (ADPIC). Han impulsado las denuncias de los subsidios agrícolas, en especial en el caso del algodón, impulsado las propuestas de mercados regulados en espacios como el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, en Cancún.

- En la esfera de las negociaciones sociales se han destacado en la defensa de los derechos sociales, económicos y culturales y el compromiso con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la implementación de los mecanismos de solidaridad financiera y el incremento de la AOD, la reducción / cancelación de la deuda externa sin condicionantes, la promoción de una fiscalidad internacional, en procesos de la OCDE en Monterrey, Paris, Accra.

- Han logrado gran figuración en las negociaciones medioambientales: desde la Cumbre de la Tierra de Río, al seguimiento de la Agenda 21 y los Convenios de Kyoto, Leipzig, y Cartagena, manteniendo una presión continua en Johannesburgo, denunciando los transgénicos sobre la base del principio de precaución, e impulsando campañas en pro de la producción sostenible y los métodos de consumo responsables.

- Por último en las negociaciones geopolíticas y judiciales han sido claves en la promoción de la justiciabilidad de los derechos humanos, apoyando el establecimiento de la Corte Penal Internacional. Han impulsado el proceso de reforma de la ONU y han jugado un papel clave en la denuncia de la invasión de Irak, como expresión de respeto al derecho internacional.

Las ONGD pueden mostrar muchas acciones exitosas, lo que explica el reconocimiento otorgado por la opinión pública y el rol adquirido en el llamado “anillo exterior” de las negociaciones internacionales. En correspondencia a este proceso, el sector no gubernamental involucrado en políticas de urgencia y desarrollo administra presupuestos considerables. “En algunos países donantes, la participación de las ONG en el gasto de la ayuda oficial al desarrollo es tan alto como 20 por ciento. Las ayudas concedidas por las ONG de los países de la OCDE ascendieron a un total de casi \$ 15 millones en 2005. Una cantidad similar fue dada a ellas en 2006. Algunas de las ONG más grandes ahora cuentan con un presupuesto más grande que los gobiernos donantes de larga data. El

presupuesto global de la "Visión Mundial Internacional", por ejemplo, supera el presupuesto de ayuda de Italia. La alianza internacional Save the Children gasta más dinero en el desarrollo de Finlandia." (Ali, 2008) Todas estas cifras deben corregirse a la baja en el contexto de la crisis financiera iniciada en 2008, pero siguen siendo importantes.

Al respecto cabe interpretar la labor de las organizaciones de desarrollo bajo el concepto de práctica, tal como lo ha argumentado Adela Cortina, a partir de Alasdair MacIntyre: "el trabajo por el desarrollo, entendido como una actividad social cooperativa. Es decir, entendido como una práctica, en el sentido de MacIntyre, en la que cooperan quienes trabajan en el desarrollo de los pueblos" (Cortina, 2006: 6) Esta noción de práctica se arraiga en el concepto aristotélico de praxis, que describe una acción individual que tiene su fin en sí misma, y cobra sentido precisamente de buscar ese fin. MacIntyre sostiene en "Tras la virtud", que una práctica consiste en una "forma coherente y compleja de actividad humana cooperativa, establecida socialmente, mediante la cual se realizan los bienes inherentes a la misma, mientras se intenta alcanzar los modelos de excelencia que son apropiados a esa forma de actividad y la definen parcialmente" (MacIntyre 1987: 233).

Por lo tanto medios y fines y medios no se pueden separar mecánicamente. Una práctica social no sólo debe tener buenos objetivos y atenerse a las normas legales y convenciones sociales. Debe buscar una excelencia que es interna a su propio despliegue y en la cual se realiza. En el caso de las ONGD, esta práctica de búsqueda de estas excelencias posee prioridad ante las formas jurídico- institucionales que se pueden llegar a adoptar para alcanzar estos fines. Antes de tener personalidad jurídica, organigrama, o proyectos, una ONGD es una actividad social cooperativa que posee unos bienes internos que alcanzar, y ese es el criterio final al que deben responder.

2.6 Ética mínima y ética de máximos en las ONGD.

Los fines explícitos de las ONGD declaran al asumir estas tareas son de lo más variados. A su vez sus motivaciones pueden tener inspiración religiosa, laica, netamente filantrópica, basada en una ideología política, una orientación temática o cultural, una motivación

nacionalista o internacionalista, ecologista, o un acicate mucho más individual y particularista, que se base en la experiencia de dolor u opresión concreta que han padecido sus miembros. En ese sentido, mientras se transparenten estos motivos, y se los circunscriba en los procedimientos legales y éticos que garanticen su acción, no se debería cuestionar el fundamento motivacional de estas asociaciones. En palabras de Adela Cortina (1986) estos aspectos tratan de aquellas “éticas de máximos”, que proponen modelos de vida buena, de vida feliz, basados en lo que Rawls denomina "doctrinas comprensivas del bien". Son fuentes motivacionales importantísimas, que se deben profundizar y analizar de modo crítico, pero que remiten siempre al sustrato inspiracional interno de cada organización, y en último término, de cada individuo. Sin embargo, estos fundamentos, dado su pluralismo, y en muchas ocasiones, a la contraposición que opera entre ellos, no pueden ser la base de una ética cívica, basada en aquellos mínimos que garanticen una base de justicia procedimental. Cabe allí la definición de libertad que nos aporta Kant, en Teoría y Práctica, que distingue los fines legítimos individuales de las obligaciones a la colectividad:

“Nadie me puede obligar a ser feliz a su modo (tal como él se imagina el bienestar de otros hombres), sino que es lícito a cada uno buscar su felicidad por el camino que mejor le parezca, siempre y cuando no perjudique la libertad de los demás para pretender un fin semejante” (Kant, 1993: 290)

Se trata de un ámbito que no cabe el juicio público. Por lo tanto, cada ONGD debería evaluar internamente su coherencia y fidelidad a estas “éticas máximas”. Lo que concierne a la colectividad se debería dirimir en un marco ético crítico, procedimental y universal, que considere un marco mínimo de respeto a las personas tal como lo expresa el imperativo categórico kantiano: "Obra de tal modo que uses la humanidad tanto en tu persona como en la persona de cualquier otro siempre como fin, nunca meramente como medio" (Kant, 1996: 189).

Se requiere por lo tanto una ética mínima, que a juicio de Cortina, debería garantizar “los valores de libertad, igualdad, solidaridad, respeto activo y recurso al diálogo como camino

para resolver los conflictos frente a la violencia” (Cortina, 2003: 2). ¿Cuál podría ser esta ética mínima en el ámbito específico de las ONGD? Si analizamos su actividad concreta, y exploramos tanto sus argumentos y como sus procedimientos, podremos identificar tres principios éticos generales que de hecho están articulando el trabajo de estas instituciones:

- a. El principio de compasión
- b. El principio de utilidad
- c. El principio de justicia.

Exploraremos brevemente como estos tres principios operan en este campo y evaluaremos su pertinencia de acuerdo a los criterios expuestos anteriormente

2.7 El principio de compasión

El impulso compasivo parte de un encuentro con la alteridad, aquella experiencia ética a la que Paul Ricoeur describía como “solicitud del con y para otro” y que permite descubrir “la dimensión de valor que hace que cada persona sea irremplazable en nuestro afecto y en nuestra estima.” (Ricoeur, 2001: 201)

Si revisamos la historia de las ONG constataremos que su fundación está ligada a un encuentro con un otro que conmovió a sus fundadores. Una situación de particular dolor, injusticia, daño o perjuicio que les movió a dar una respuesta en el marco de sus posibilidades y de su imaginación. De esa manera procedió el empresario suizo Henry Dunant al ser testigo de las desastrosas condiciones de los soldados heridos en la batalla de Solferino, lo que le llevó a fundar en 1863 la Cruz Roja internacional. Similar es el caso de la profesora británica Eglantyne Jebb, quién compadecida de la situación de los niños refugiados por la primera guerra mundial inició una campaña de recaudación de fondos, hasta lograr la constitución en 1919 de “Save the Children Fund”, como organización destinada a proporcionar ayuda a los niños en toda Europa, incluyendo a los niños de los países “enemigos” del imperio británico. El abogado inglés Peter Benenson leyó en mayo de 1961, en el diario londinense "The Observer", la historia de dos estudiantes portugueses

encarcelados por haber hecho un brindis por la libertad. En respuesta escribe en ese mismo periódico una columna en la que llama a los lectores a iniciar una campaña de correspondencia en su apoyo. De esa iniciativa surgirá Amnistía Internacional. O la compasión con el hambre de los campesinos sin tierra fue el estímulo vital del sociólogo y activista Herbert de Souza, Betinho, quién fundó en 1981 el Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicos (IBASE) con el fin de impulsar la lucha por la reforma agraria, y promover la democracia participativa.

En todos estos casos se trata personas que no estaban directamente afectadas por el contexto de daño o injusticia que tratan de reparar. Su reacción fue posible por la capacidad humana de empatizar, la que nos permite sentir y pensar desde y con un otro. Se trata de una capacidad que desafía las lógicas de la racionalidad cartesiana, que cotidianamente nos plantea un mundo de sujetos aislados y reducidos a su propia conciencia. Al mismo tiempo, como señala Agustín Domingo Moratalla, es una reacción que no está sujeta ni a las lógicas de equivalencia, ni al cálculo estratégico ni a criterios de justicia recíproca. Se funda en una dimensión de gratuidad que nace de una lógica de sobreabundancia. A ese respecto señala: “mientras que en la lógica de la cooperación la acción voluntaria está sometida al cálculo y presidida por relaciones de equivalencia, ahora descubrimos que la acción voluntaria también puede ser expresión de una economía del don. ¿Esto significa que entonces desaparece la referencia a la lógica de la equivalencia? ¿Significa esto que un voluntario que entiende su acción como un acto de generosidad no realiza un acto de justicia? Ni mucho menos. Se trata de la misma acción voluntaria, sino apoyada en otro tipo de argumentación, en otra forma de pensar, en dos justificaciones éticas diferentes”. (D. Moratalla, 2000: 31)

Esta falta de cálculo es la que expresa la conocida parábola del picaflor, que Betinho solía contar para describir el sentido de su práctica militante: “El bosque está en llamas y mientras todos los animales huyen para salvar su pellejo, un picaflor recoge una y otra vez agua del río para verterla sobre el fuego. "¿Es que acaso crees que con ese pico pequeño vas a apagar el incendio?", le pregunta el león. "Yo sé que no puedo sólo, responde el pajarito, pero estoy haciendo mi parte"

Por este motivo Lévinas interpretará el “dilema del otro” como alteridad asimétrica. En su reflexión se hace referencia a que la tradición occidental ha sido optimista respecto a las posibilidades de entender la alteridad como diferencias basadas en comprensiones distintas, pero superables en la medida en que operen procedimientos que permitan relaciones de consenso y fusión de horizontes: “Hay en la aparición del rostro, un mandamiento, como si un amo me hablase. Sin embargo, al tiempo, el rostro del otro está desprotegido; es el pobre por el que yo puedo todo y a quién todo debo. Y yo, quién quiera que sea, pero en tanto que “primera persona”, soy aquel que se las apaña para hallar los recursos que respondan a la llamada...El otro no es prójimo a mi simplemente en el espacio, o allegado como un pariente, sino quien se aproxima esencialmente a mi en tanto que yo me siento - en tanto que yo soy- responsable de él” (Lévinas 1991, 83)

Un otro no es un desconocido que puede llegar a ser conocido, sino un desconocido permanente. Pero también un otro que siempre sigue allí, aunque no se le reconozca y que en su silencio testimonia la ausencia de reconocimiento a su dignidad. Por este motivo, el principio de compasión es paradójico y necesita un criterio racional que le complemente, ya que existen situaciones que compadecen con más “facilidad” y con más “fuerza” que otras.

Al respecto Martha Nussbaum afirma: “Algunas personas de raza blanca, por ejemplo, son capaces de sentir gran comprensión por otras personas de su raza, y al mismo tiempo tratar a las personas que no son de su raza como si fueran animales u objetos, negándose a ver el mundo desde su perspectiva. Los hombres con frecuencia tratan así a las mujeres aunque sienten comprensión por otros hombres. En síntesis cultivar la comprensión no es un modo suficiente en si mismo para combatir las fuerzas de la esclavitud y la subordinación ya que la comprensión puede aliarse con la repugnancia y la vergüenza, lo que fortalecería la solidaridad entre los integrantes de las élites y los distanciaría aún más de sus subordinados” (Nussbaum, 2010: 65- 66).

Las actividades filantrópicas, humanitarias y solidarias encuentran en el principio de compasión una motivación que resulta fundamental, ya que se enraíza en los sentimientos y

valores que permiten salir al encuentro del otro. Pero no es suficiente. La compasión necesita de ciertas precondiciones, entre ellas la capacidad de pensamiento empático y de memoria emocional. Y sobre todo, necesita de un criterio racional que resista a los intentos de manipular la sincera compasión humana. Cabe al respecto una “ética de la razón cordial”, que como propone Adela Cortina sea “capaz de aunar inteligencia, sentimientos y coraje, de modo que los valores morales arraiguen en los conciudadanos “(Cortina 2007, XX)

2.8 El principio de utilidad

Este principio se entronca en una tradición que John Stuart Mill conceptualizó de esta forma: “El credo que acepta la Utilidad o Principio de la Mayor Felicidad como fundamento de la moral, sostiene que las acciones son justas en la proporción con que tienden a promover la felicidad; e injustas en cuanto tienden a producir lo contrario de la felicidad. Se entiende por felicidad el placer, y la ausencia de dolor; por infelicidad el dolor y la ausencia de placer Pero estas explicaciones suplementarias no afectan a la teoría de la vida en que se apoya esta teoría de la moralidad: a saber, que el placer y la exención de dolor son las únicas cosas deseables como fines” (Mill, 1980, p. 139).

El principio de utilidad presupone un contexto mundial de interdependencia entre las naciones y dado que el fin ético radica en alcanzar el mayor bienestar para el mayor número de personas, la interdependencia obliga a que la búsqueda del interés propio pase por el bienestar de los demás. De esta forma se vincula el realismo político a la acción solidaria en el entendido que el interés propio no está necesariamente reñido con el objetivo de lograr sinceramente que mayor número de personas desarrolle sus capacidades y alcance el bienestar.

Parece paradójico, luego de analizar el principio de compasión, afirmar que las ONGD se rijan por este principio. Efectivamente las ONGD no suelen fundamentar explícitamente sus programas y proyectos de acuerdo a este criterio. Sin embargo, es fácil advertir que este principio se encuentra muy presente en las actividades concretas que realizan. Esto se

explica con mayor claridad si se contextualiza en las orientaciones generales que rigen las políticas de AOD que implementan los Estados. Si se realiza un estudio constante y sostenido en el tiempo de estas políticas, como las que realiza anualmente la coalición internacional "The Reality of Aid", se constatará que se rigen prioritariamente por criterios estratégicos que se basan en el “auto interés inteligente”.

Este criterio considera la AOD como un recurso que no está basado en obligaciones de justicia, sino en criterios que consideran la ayuda internacional como un recurso de última instancia, de urgencia, que obliga a mantener atención a las necesidades ajenas sólo en función de las propias necesidades nacionales. En la búsqueda del propio interés cada Estado debe evitar la beneficencia paternalista y acortar su intervención a aquellas áreas en las que al promover el bienestar del mayor número de personas, promueva al mismo tiempo su propio bienestar. De esta forma las políticas de AOD evolucionan en función de aplacar posibles conflictos y potenciales catástrofes que afecten a los países donantes. También se busca que las políticas de cooperación potencien la posición geoestratégica del país, su prestigio internacional, su área de influencia, y sus ventajas competitivas. La ventaja de este enfoque es que la AOD logra estabilidad, ya que este punto de vista suele lograr un fácil y amplio acuerdo político interno a la hora de su asignación presupuestaria. Las desventajas radican en las aporías propias del utilitarismo, tales como la protección de los derechos de las minorías, y la tendencia al consecuencialismo moral, basado en resultados que no siempre se pueden prever.

Un factor que muestra esta tendencia utilitarista en la AOD ha sido la adopción masiva del “enfoque de marco lógico” como la herramienta analítica preferida en la planificación y gestión de proyectos de desarrollo financiados por organismos de cooperación internacional. Esta metodología, basada en la idea de concadenar una serie de acontecimientos por medio de una relación causal interna, presupone el logro de resultados medibles por medio de indicadores verificables. Por este motivo el marco lógico es un instrumento particularmente pertinente a la hora de verificar la utilidad, la eficacia o el impacto de un determinado proyecto de desarrollo, por lo cual es casi insustituible a la hora de rendir cuentas ante los entes financiadores. Constituye además una herramienta de

articulación interno, de análisis y de planificación que ha adquirido gran legitimidad desde esta perspectiva.

Sin embargo, esta misma metodología ha creado también graves tensiones que tienen relación con aquellos aspectos indispensables en la práctica social de una ONGD que no pueden ser evaluados mediante indicadores, o que no pueden ser planificados secuencialmente, sino que requieren ajustarse a las dinámicas de quienes son los destinatarios del proyecto y que se manejan fuera de lo que se ha denominado “el lenguaje proyecto”. ¿Con que indicadores evaluar la práctica cotidiana, a tiempo completo, a la que se someten los defensores de los derechos humanos en zonas de conflicto? ¿Se pueden traducir en indicadores verificables unos objetivos que dicen relación con procesos de incidencia política ciudadana de largo alcance, que requieren años de esfuerzo y en los que la incertidumbre es constante? Si el enfoque de marco lógico resulta altamente pertinente para la cooperación técnica, en materias ligadas al desarrollo productivo, o en áreas de la salud o la educación, resulta inadecuado para planificar procesos de incidencia ciudadana orientados a la defensa de derechos, la democratización política o la preservación de los ecosistemas. Esta crítica pone el énfasis en la tendencia creciente de las políticas de AOD de fijar objetivos de alto impacto y de fácil consecución, que traten de responder a la demanda política de eficacia, bajo el prisma del costo-efectividad.

Kees Biekart, académico del Institute of Social Studies de La Haya, describe esta contradicción: “recurrentemente en las ONG’s se sopesa entre intereses institucionales y intereses de desarrollo. Muchas veces el balance se decide por la bolsa del dinero... mucha labor política por eso ha desaparecido, ya que eso no se puede expresar en resultados, lo que piden los donantes oficiales. Se tienen que lograr objetivos tangibles, como la construcción de hospitales o instalaciones de abastecimiento de agua potable. Pero si aportas a procesos de cambio político, nunca puedes probar que era específicamente ese “semilla política” determinada que tenía efecto en el proceso de democratización”. (Zijlstra, 2011: 33).

René Grotenhuis, director de Cordaid, la Organización Católica para Ayuda al Desarrollo de los Países Bajos, sostiene que el sistema de AOD actual ha reducido el espacio del aspecto más complejo de la cooperación de desarrollo, que es denunciar las relaciones desiguales de poder y proponer medios de emancipación de grupos marginados. Mientras que a su juicio ese aspecto es justamente el que da valor agregado a las organizaciones sociales: “El sistema de cooperación financiera parte de una visión lineal de ayuda de desarrollo. No ofrece espacio para responder de manera flexible a los cambios. La AOD es apta para apoyar a un sistema de salud en un país relativamente próspero como Ghana. Pero no para procesos políticos. Sin embargo, no se hace distinción: es un modelo “one size fits all”. (Zijlstra, 2011: 34-35).

Más radicalmente, otros autores apuntan su crítica a que los proyectos elaborados mediante la metodología de marco lógico, dada su lógica consecuencialista y utilitarista, vendrían a invadir un espacio social al que se le aplicaría una intervención externa, inconsulta, formulada en un lenguaje críptico y incomprensible para la comunidad local, que se justificaría en función de los objetivos de desarrollo a alcanzar, los que están más vinculados a los intereses orgánicos de las ONGD y las agencias de cooperación internacional que a los propios destinatarios.. Al respecto el antropólogo Joan Picas señala:

“...puede afirmarse que el 'lenguaje proyecto' es, en buena medida, auto referencial por cuanto se remite a sí mismo. A pesar de que no juega un papel funcional específico en las relaciones entre la 'organización proyecto' y la población local afectada, en cambio es indispensable para la reproducción del proyecto y para la perpetuación de los flujos de financiación: en último término, el 'lenguaje proyecto' está construido en función de los criterios de evaluación a los que aquél está confrontado.” (Picas, 2001: 117)

El ‘lenguaje proyecto’, basado en el principio de utilidad, sería desde esta perspectiva un dispositivo impermeable a los actores locales, lo que clausura las posibilidades de hacer del proceso de desarrollo un proyecto democrático y participativo.

2.9 El principio de justicia

El principio de justicia en el campo de las ONGD se arraiga en una noción igualitarista que disiente del principio de utilidad. Al respecto John Rawls sostiene que: “los derechos asegurados por la justicia no están sujetos a regateos políticos ni al cálculo de intereses sociales” (Rawls 2006: 17) Este paradigma, en el lenguaje propio de las ONGD, se denomina “enfoque del desarrollo basado en los derechos” o más simplemente “enfoque de derechos”. Considera que el desarrollo consiste en otorgar poder a las personas, reconociéndoles una titularidad de derechos que obligue a los Estados. Duncan Green, responsable de investigación de Oxfam UK, define esta perspectiva de la siguiente manera: “Consideración del desarrollo humano como la combinación de derechos económicos y sociales por una parte, y derechos políticos y civiles por otra, cuyo objetivo es fijar un “contrato social” entre el Estado y el ciudadano. Se basa en la idea de que todas las personas merecen la misma dignidad y consideración, y que tienen derechos naturales pero también responsabilidades para con sus comunidades.” (Green, 2008: 584) Puede considerarse la aplicación contemporánea del imperativo categórico kantiano: “Obra sólo según aquella máxima que puedas querer que se convierta, al mismo tiempo, en ley universal” (Kant, 1990: 92)

Esta perspectiva constituye un rasgo distintivo del aporte de las ONGD y supone un cambio en los paradigmas que habían conducido la AOD: “Al introducir este concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas. Las acciones que se emprendan en este campo no son consideradas sólo como el cumplimiento de mandatos morales o políticos, sino como la vía escogida para hacer efectivas las obligaciones jurídicas, imperativas y exigibles, impuestas por los tratados de derechos humanos. Los derechos demandan obligaciones y las obligaciones requieren mecanismos para hacerlas exigibles y darles cumplimiento”. (Abramovich 2006: 36).

Sobre esta base las ONGD asumen una responsabilidad institucional que a priori no se diferencia de la que atañe a cualquier otra organización, tanto pública como privada. De su respuesta a estas demandas depende su legitimidad y credibilidad. Respecto a estas exigencias institucionales John Rawls sostiene de forma muy categórica la necesidad de establecer criterios de justicia que permitan su evaluación: “La justicia es la primera virtud de las instituciones sociales [...] no importa que las leyes e instituciones estén ordenadas y sean eficientes: si son injustas han de ser reformadas o abolidas”. (Rawls, 1979: 17).

Esta concepción de lo justo constituye un principio fundante y universal de legitimidad social y presupone el cumplimiento del marco jurídico-político en que la institución está establecida: las reglamentaciones laborales, ambientales, sociales, procedimentales, etc. Pero las normas jurídico-políticas (la justicia formal en la nomenclatura de Rawls) no agotan las exigencias propias de una conciencia moral crítica de acuerdo a los criterios de justicia procedimental, tal como los formula Rawls: “procedimientos equitativos garantizados, en un contexto de intereses competitivos”. Se trata, por lo tanto, de superar el mero cumplimiento legal para alcanzar una conducta ética entendida en el sentido en que Ricoeur la ha definido: “Intencionalidad de la ‘vida buena’ con y para el otro, en instituciones justas” (Ricoeur, 1996:176).

2.10 La fundamentación de los derechos desde el enfoque de capacidades.

El “enfoque de derechos” no está exento de dilemas a los que responder. El más importante radica en la fundamentación filosófica y política de estos derechos. Basta recordar brevemente la crítica de Alasdair MacIntyre, quién sostiene en “Tras la Virtud”:

“Naturalmente de esto no se sigue que no haya derechos humanos o naturales; sólo que hubo una época en que nadie sabía que los hubiera. Y como poco, ello plantea algunas preguntas. Pero no necesitamos entretenernos en responder a ellas, porque la verdad es sencilla: no existen tales derechos y creer en ellos es como creer en brujas y unicornios.” (MacIntyre 2001, p. 95.)

Por lo tanto, los derechos humanos no serían más que un intento de fundamentar opiniones morales, pero la tarea de demostrarlos o de justificarlos en un plano universalizable sería un camino sin destino. Opinión que paradójicamente coincide con la de Richard Rorty, quién sostiene que el fundacionalismo de los derechos humanos es tan anacrónico como innecesario, ya que se han naturalizado y el desafío solo radicaría en una educación de los sentimientos morales que permita su cumplimiento (Rorty: 1998, 120).

El debate filosófico se torna más apremiante cuando se advierten las consecuencias prácticas de esta discusión. Por ejemplo, en la interpretación del famoso pto. 5° de Declaración y el Programa de Acción de Viena, aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de la ONU el 25 de junio de 1993:

“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.” (Naciones Unidas, 1993)

¿Son los derechos económicos, sociales y culturales exigibles y justiciables? ¿Se puede hablar de un derecho al desarrollo de los pueblos? ¿Cual es el fundamento del derecho a la educación? Este contexto muestra que la pregunta por la fundamentación no es irrelevante.

Al respecto se puede revisar el pensamiento del economista y filósofo indio Amartya Sen, quién desde un “enfoque de las capacidades” comprende que el desarrollo no se restringe en el aumento de la producción económica. Los derechos se vinculan así con las capacidades de las personas, entendidas como las oportunidades para elegir y llevar una u otra clase de vida. Se identifican así con una sociedad más libre, donde las personas

disponen de reales oportunidades para llevar una u otra clase de vida que perciban como valiosa. Por ello se deben garantizar los bienes básicos para una vida libre:

Desde ese enfoque Sen aporta elementos para fundamentar los derechos económicos, sociales y culturales, ya que desde un enfoque de capacidades las libertades civiles, los derechos civiles y políticos quedan vaciados de contenido cuando los sujetos carecen de control sobre los bienes materiales que les permitirían hacer efectivas las opciones abiertas por tales libertades. En ese sentido se puede ver en Sen a un exponente de la escuela de las necesidades básicas. Pero la singularidad de su propuesta va más allá.

El aporte del enfoque de capacidades de Sen radica en considerar a las personas como sujetos del desarrollo, no como beneficiarias de programa o políticas públicas, por humanizadoras y bien intencionadas que puedan ser. Se trata de un marco crítico muy exigente. Por ejemplo Amartya Sen ha afirmado, respecto a las propuestas de desarrollo sostenible:

“El enfoque de Burdttland y Solow considera a las personas como pacientes cuyas necesidades tiene que ser satisfechas y cuyos niveles de vida deben ser preservados, pero debemos a ver a las personas también como agentes racionales cuyos juicios, valores y libertades son importante en si mismos. No es lo mismo tener niveles de vida sostenibles que sostener las libertades de las personas, lo que ellas valoran y tienen razones para considerar importante. Nuestra razón para valorar oportunidades particulares descansa, necesariamente, en la contribución de esas oportunidades a nuestros nivele de vida. (Sen 2005: 38-39)

Desde ese punto de vista la perspectiva de Sen fundamenta el vínculo ético entre las políticas de desarrollo y la necesidad de participación activa de los afectados por esos procesos. Introduce a la sociedad civil de un modo sustancial en el proceso deliberativo sobre el desarrollo, y más aún, en el proceso mismo de empoderamiento como capacitación para la libertad:

“Pero, yendo mucho más lejos, la idea de ciudadanía saca a la luz la necesidad de considerar a las personas como agentes racionales no meramente como seres cuyas necesidades tienen que ser satisfechas o cuyos niveles de vida deben ser preservados. Además identifica la participación pública, no simplemente por su efectividad social sino también por el valor de ese proceso en sí mismo. (Sen 2005:40)

En este sentido, el enfoque de capacidades de Sen introduce de lleno a las organizaciones cívicas en el debate sobre la ética del desarrollo, ya que les otorga un rol no sólo debido a criterios de eficacia, tal como lo han hecho las instituciones financieras internacionales, sino como consecuencia de una comprensión del desarrollo que trata de hacer de las personas un fin en sí mismo.

2.11 Enfoque de derechos e incidencia política

Las ONGD se insertan en estos procesos colectivos de reconocimiento e implementación de derechos apelando a los que Rawls llama el “sentido de justicia” entendido como la capacidad moral para juzgar cosas como justas, apoyar esos juicios en razones, actuar de acuerdo con ellos y desear que otros actúen de igual modo. (Rawls 1971: 47-48, esp. 68). Lo hacen por medio de actos de carácter tanto simbólico como jurídico-argumentativo. Buscan persuadir en primer lugar a la opinión pública y en segundo lugar a los gobiernos, sobre la injusticia e inconveniencia de determinados ordenamientos políticos, económicos, legales, o de ciertos patrones culturales. Para ello apelan a derechos fundamentales, recogidos en declaraciones internacionales, pero también a derechos aún no positivados y que se convierten así en agendas que amplían y reinterpretan los derechos humanos ya reconocidos. La sociedad civil logra, como diría Habermas, elevar el volumen de ciertas demandas que primeramente se han expresado en el plano de las relaciones intersubjetivas más básicas, pero que sólo llegan al plano político cuando una trama asociativa institucionalizada es capaz de acoger estos reclamos y transmitirlos en un espacio público por medio de un diseño discursivo capaz de universalizar sus exigencias.

La incidencia política ciudadana se comprende así como la realización de un conjunto de acciones políticas dirigidas a transformar las relaciones de poder. “Su propósito es lograr cambios específicos que beneficien a los afectados por un proceso deliberativo, especialmente los menos favorecidos. Estos cambios pueden abarcar el ámbito público o privado. La incidencia se logra mediante un plan estratégico y en un plazo razonable. Constituye un proceso de reflexión, en el cual se planifica para incidir, se planifica para negociar y se negocia para incidir” (Zarzuri 2009: 13).

Siguiendo este análisis se podrían desprender las siguientes ideas relevantes sobre el rol y la metodología específica de incidencia ciudadana de las ONGD:

a. Impulsan un proceso deliberado y sistemático que implica acciones intencionadas. La incidencia no se realiza, sólo por la justicia del objetivo. Requiere aunar la racionalidad estratégica a la racionalidad dialógica, con el fin de alcanzar el logro de los objetivos propuestos.

b. Buscan influir en aquellos que toman decisiones sobre políticas. Se trata de identificar con precisión a los actores principales, definir estrategias y actuar con persuasión o presión desde la estructuración de un plan que permita desarrollar acciones simultáneas.

c. Están dirigidas a cambiar políticas en temas específicos a partir de propuestas también específicas. Una cosa es buscar que las autoridades solucionen un problema o atiendan una demanda sin importar la manera en que lo hagan; otra es proponer una política específica frente al problema en cuestión. La idea de incidencia política se acerca mucho más a la segunda posición: presentar propuestas frente a problemas sentidos por la sociedad o por un sector significativo de la misma.

d. Es un proceso en el que se negocia poder. A través de la incidencia efectiva, la participación de las ONGD va más allá del marco de los procesos electorales para llevar las relaciones de poder entre los gobiernos y la sociedad civil a un plano de mayor igualdad. Es un medio por el cual grupos o sectores de la sociedad civil se involucran en procesos

políticos para hacer valer sus intereses particulares y, al mismo tiempo, volver a los gobiernos más responsables, transparentes y abiertos a la participación.

En relación a los campos de incidencia Político-Ciudadana, podemos distinguir los siguientes:

- Incidencia en la agenda de los medios de comunicación: consiste en poner en discusión y debate nuevos temas o problemas públicos.
- Incidencia en la formulación de soluciones políticas, tanto en la discusión e implementación de nuevas políticas como también a la reformulación de las preexistentes.
- Incidencia relacionada con la forma en la que se ejecutan políticas o programas ya definidos o en curso.
- Incidencia en la evaluación y monitorización de la política: referida a la evaluación de los resultados y al impacto de la política y de los programas de gobierno, así como al uso de los recursos públicos, las formas de comportamiento

Estos procesos de incidencia presuponen la promoción y consolidación de una “ciudadanía activa” lo que se comprende como el fortalecimiento de iniciativas individuales o colectivas con consecuencias sociales, que pueden incluir la participación de grupos religiosos, o grupos de vecinos, empresas sociales (actividades de negocios con fines sociales) y una variedad de otras organizaciones, si los beneficios se extienden más allá del nivel personal o familiar. También implica un involucramiento con el sistema político con el fin de propiciar la construcción de estados efectivos. (Green, 2008: 23)

A nivel individual, la ciudadanía activa significa el desarrollo de la auto-estima y la superación del sentimiento de impotencia que puede haberse internalizado. En relación a otras personas, significa la habilidad de negociar y de influir en las decisiones. Cuando las personas empoderadas trabajan juntas, implica involucramiento en la acción colectiva, en la comunidad, en el vecindario o más ampliamente. Incluye, pero no se limita a ello, el activismo político.

En definitiva, la perspectiva de derechos trata de superar relaciones de clientelismo, dependencia, asistencialismo y corporativismo en la acción solidaria por medio de la incidencia política: “La ciudadanía activa tiene méritos inherentes: las personas que viven en la pobreza tienen voz para decidir su propio destino, en lugar de ser tratados como receptores pasivos de acciones de acción social y del Gobierno. Es más, el sistema (gobiernos, poderes judiciales, parlamento y empresas) no puede combatir la pobreza y la desigualdad tratando a los pobres como «objetos» de la acción del Gobierno o de otros. Lo que debe hacer para que los esfuerzos den fruto es reconocer a las personas como «sujetos», conscientes y activamente exigentes de sus derechos”. (Green, 2008:14)

CAPÍTULO III

MODELOS DE GESTIÓN ÉTICA EN EL CAMPO DE LAS ONGD

3. 1 Ética aplicada en el ámbito de las organizaciones de desarrollo.

Hemos revisado en el capítulo II los principios éticos que motivan y articulan el trabajo de las ONGD. Hemos mostrado su relevancia en la orientación de su acción y sobre todo en el ámbito de la argumentación de sus fines. Sin embargo, tener rectos propósitos e intenciones no basta para resolver las disyuntivas que atraviesan la identidad y la labor de las ONGD.

El motivo radica en que estos fundamentos en parte son complementarios y en parte contradictorios entre si. Hipotéticamente se pueden refutar mutuamente y lo que priorizaría el principio de compasión, se debería postergar de acuerdo al principio de utilidad, o lo que se debería delegar en el Estado, de acuerdo al enfoque de derechos, se puede considerar prioritario de acuerdo al principio de compasión. Pero también es cierto que en muchas situaciones pueden coincidir virtuosamente y complementarse.

No es suficiente que las propuestas éticas se contenten con proponer fines justos, sin reparar en los medios que conllevan. Tal como reflexiona Adela Cortina: “La época de la buena intención, la época moralista según G. Lipovetsky, da paso a éticas aplicadas en que es más importante la inteligencia que la buena intención” (Cortina 1996, 129). De la misma forma Denis Goulet sostiene que: “Muchos éticos que comentan sobre la justicia social se conforman con describir fines ideales y con emitir juicios universales respecto de los medios que los políticos, planificadores y otros usan para movilizar las energías sociales. Este enfoque falla porque se mantiene al margen de los criterios reales de decisión, invocados por aquellos que, al ejercer oficio de tomar decisiones, crean y deshacen valores sociales... La ética debe esforzarse incansablemente para llegar a ser un "medio de los medios" mediante la transmisión, desde el interior de los propios instrumentos y de las restricciones que rodean a las acciones y a las decisiones, de lealtades valorativas escogidas y de criterios valorativos” (Goulet, 1999: 44).

Se requiere, por lo tanto, de una ética que desde el interior de las propias prácticas sociales ligadas a las organizaciones de desarrollo, logre hacer visible los fines específicamente humanizadores que dan sentido a su implementación. Denis Goulet, al entender la ética del desarrollo como "medio de los medios" propone: "Ninguna ética del desarrollo puede ser adecuada si es etnocéntrica o reduccionista. Por el contrario, la ética del desarrollo debe prestarle atención a los imperativos económicos y políticos, aunque reconociendo que éstos operan en marcos muy diversos caracterizados por variados antecedentes culturales, dotaciones de recursos y sistemas explicativos de significado atribuido a realidades comunes." (Goulet, 1999: 42) Este criterio fundamenta la necesidad de complementar la ética de los principios, abocada al reino de los fines, con una ética práctica que permita dilucidar el contradictorio y discordante reino de los medios.

Al respecto Adela Cortina ha afirmado que la historia de la filosofía es la historia de sus giros, y que en el siglo XX se pueden apreciar cuatro de estos virajes: el lingüístico, el hermenéutico, el pragmático y el aplicado. (Cortina 1996, 119) Este último desplazamiento se suele describir como una consecuencia de la creciente demanda por una ética pública que responda eficaz y concretamente a los dilemas propios de la convivencia en la sociedad contemporánea. Se trata, por lo tanto, de una necesidad que sobrepasa los marcos de la filosofía moral tal como se entendió hasta décadas recientes ya que requiere de una metodología interdisciplinar. Jovino Pizzi ha observado al respecto que "en verdad es la opinión pública, la ciencia política, la economía, la biología, son los diversos grupos de expertos que interpelan a la filosofía para un diálogo interdisciplinar. La filosofía es llamada a formar parte de ese "saber práctico" y colaborar para la definición de alternativas racionales capaces de orientar las acciones de los seres humanos ahí donde las exigencias de deliberación se hacen sentir y repercuten de manera inmediata" (Pizzi, 2005: 303)

De esta manera es posible hablar hoy de éticas aplicadas que intervienen en las deliberaciones específicas conducentes a delimitar las responsabilidades tanto de los sujetos, como también de las instituciones y organizaciones humanas. En este esfuerzo se ha debido abandonar las nociones de la ética aplicada como mero proceso deductivo de

principios universales o de principios que arroja la experiencia acumulada. En la línea de otro de los giros de la filosofía del siglo XX se ha debido explorar en la razón dialógica como principio procedimental capaz de resignificar en nuestro contexto actual los conceptos de persona y de igualdad, tan caros a la tradición occidental.

Cortina ha situado este marco dialógico como el estatuto específico de las éticas aplicadas al sostener: “La ética del discurso, que K. O. Apel y J. Habermas empezaron a pergeñar a partir de los años 70, ofrece un fundamento de lo moral que transforma dialógicamente el principio formal kantiano de la autonomía de la voluntad en el principio procedimental de la ética discursiva.” (Cortina, 1996: 125) Esta perspectiva propone como punto de partida del juicio moral el llamado “Principio del discurso”, que afirma que “Sólo pueden pretender validez las normas que encuentran (o podrían encontrar) aceptación por parte de todos los afectados, como participantes en un discurso práctico” (Habermas, 1985: 116-117).

Este principio opera como un horizonte de legitimación normativo, que aplicado al campo de las éticas aplicadas exige que las decisiones se abran a un espacio dialógico racional, que considere como interlocutores a todos los grupos de potencialmente implicados. Esta propuesta sería propia de sociedades que aspiran a un estadio moral posconvencional, que busque satisfacer intereses universalizables y no sectoriales. Los afectados, en cuanto ciudadanos autónomos y no meros súbditos, deben ser considerados por ello interlocutores válidos e incorporados en el proceso decisional. El principio del discurso se constituye así en un a priori procedimental que fundamenta y valida las normas situacionales. Como en la ética kantiana se trata de un criterio universalista. Pero su conclusión se concretiza en el acuerdo de las partes, en cuanto criterio a buscar bajo el presupuesto contrafáctico pragmático de la "comunidad ideal de comunicación". Este criterio actúa como marco de corresponsabilidad que señala las "condiciones de aplicabilidad" de una ética específica.

Karl Otto Apel, entrevistado por Ricardo Maliandi, ha descrito de forma muy comprensible este criterio de la ética discursiva el cual “exige que todos los conflictos y todas las diferencias de opinión acerca de pretensiones de validez —y con ello también la fundamentación de normas— sean sometidos a los discursos de los afectados...

Naturalmente, esto no significa que los filósofos confundamos esta exigencia con la realidad. Sabemos, por supuesto, que en la mayoría de los casos lo que realmente tiene lugar reviste el carácter de mera negociación y que, en vez de percibir y respetar los intereses de los afectados, lo corriente es que sólo se tengan en cuenta los intereses de los participantes incluso a costa de los intereses de los afectados. También sabemos que no sólo se usan buenos argumentos, sino también ofertas y amenazas, y que la persuasión (*Überredung*) juega aquí un papel, y que se trabaja en la sugestión y la manipulación. Todo eso lo sabemos. Pero lo interesante es que actualmente esas abundantes conversaciones públicas que se llevan a cabo todos los días acerca de los más urgentes problemas humanos ya desde hace mucho exigen que se respete la idea de la solución discursiva de tales problemas. Se ve claramente que, a pesar de todo, los seres humanos están preparados para las exigencias de la ética discursiva. Al menos de modo implícito, tales exigencias están reconocidas por todos. Lo que se requiere es ayudar a que ellas obtengan validez, es decir, lograr que se impongan en la realidad”. (Maliandi, 1991)

De esta forma la propuesta de la ética del discurso proporciona a las éticas aplicadas un ámbito básico para desenvolverse. Cortina describe este marco de forma circular, dado el carácter hermenéutico del proceso: “ética aplicada, tal como aquí la proponemos, no es deductiva ni inductiva, sino que goza de la circularidad propia de una hermenéutica crítica, ya que es en los distintos ámbitos de la vida social donde detectamos como trasfondo un principio ético (el del reconocimiento de cada persona como interlocutor válido) que se modula de forma distinta según el ámbito en que nos encontremos”. (Cortina 1996, 127-128)

Por lo tanto, la ética del discurso aparece como una perspectiva posconvencional, fundada en criterios de universalidad, incondicionalidad y auto obligación, que resulta particularmente pertinente a la hora de fundamentar una ética aplicada específicamente al campo de las organizaciones cívicas y solidarias, involucradas en objetivos de desarrollo.

3.2 Hacia un modelo de gestión de los recursos morales

De lo anterior se desprende que las ONGD no pueden actuar arbitrariamente. Como construcción social y colectiva, en la que hay múltiples actores involucrados y potencialmente afectados por su actividad, no pueden actuar como mónadas autosuficientes. No sólo han recibido una personalidad jurídica de parte del Estado, sino que también han obtenido una licencia social, y la sociedad que les ha otorgado ese poder, puede muy bien retirarlo si pierden su legitimidad y confianza. Por lo tanto, su labor no es una actividad privada. Al contrario están obligadas a responder públicamente, y no sólo ante sus socios y ante quienes han contribuido financieramente a sus actividades y proyectos, sino ante el conjunto de la comunidad en la que actúa y ejerce tareas de la más alta responsabilidad, por medio de procesos de rendición de cuentas transparentes y oportunas.

Esta obligación exige un marco procedimental que evite la dispersión de iniciativas desconectadas y carentes de sistematicidad. Por ese motivo se ha comenzado a plantear la necesidad de elaborar modelos de gestión de los recursos morales que permita que la propia gestión institucional incorpore estos aspectos de modo permanente e integrado al conjunto de la organización.

Domingo García Marzá ha definido el concepto de recurso moral como “aquellos recursos que más aumentan cuanto más se utilizan, y desaparecen si no se hace uso de ellos”. Los remite así “a nuestra razón práctica, a nuestra capacidad de guiarnos por juicios morales” (García-Marzá 2004:239) y su eficacia radica en ser gestionados comunicativamente y no mediante el cálculo estratégico. Es decir basándose en una racionalidad que busca llegar a consensos a través de una argumentación sin coacción, tal como se desprende de la ética del discurso planteada por Habermas:

“En los contextos de acción comunicativa sólo puede ser considerado capaz de responder de sus actos aquel que sea capaz, como miembro de una comunidad de comunicación, de orientar su acción por pretensiones de validez intersubjetivamente reconocidas.” (Habermas, 1999: 33)

Esta fundamentación presupone la existencia de una sociedad secular, “con una esfera pública, un conjunto de espacios comunicativos – separados nítidamente del Estado y del mercado – a través de los cuales los ciudadanos forman, a través del diálogo y del ejercicio racional de la crítica, una opinión común sobre temas de interés colectivo” (Habermas 1985: 123).

Los afectados por decisiones de instituciones privadas, pero que como las ONGD poseen responsabilidades públicas, aspiran a ser considerados interlocutores válidos e incorporados en el proceso decisonal que les atañe. Las condiciones para esta incorporación se deben regir de acuerdo a las pretensiones de validez que Habermas establece de acuerdo a la pragmática universal del habla, a saber: inteligibilidad, verdad, veracidad y rectitud normativa. Condiciones que incorpora en el horizonte de la llamada “situación ideal de habla”, entendida como presupuesto regulativo contrafáctico, capaz de satisfacer intereses universalizables.

3.3 Instrumentos prácticos de gestión ética en las ONGD

De acuerdo a lo que hemos descrito, Domingo García Marzá ha propuesto un conjunto articulado de instrumentos prácticos que permite la gestión de un modelo integrado de los recursos intangibles basado en un diseño institucional que contenga al menos tres instrumentos:

- Códigos éticos: documentos formales donde se exprese la voluntad y la disposición de la institución para el reconocimiento y satisfacción de los intereses de todos los stakeholders.
- Comités de ética: espacio de la razón pública en la institución, ámbito para el seguimiento y control de los compromisos adquiridos, así como para la deliberación y la búsqueda de intereses comunes y generalizables.
- Auditorias éticas: valoración del cumplimiento del contrato moral, de la consistencia entre lo que se dice y lo que se hace.

En junio de 2006 once grandes ONGD internacionales suscribieron un código de ética compartido, llamado “INGO Accountability Charter”. Al día de hoy se han sumado más organizaciones hasta sumar a 22 ONGD¹. La secretaría operativa de la carta radica en el centro de estudios “Berlín Civil Society Center”, que opera en nombre de los firmantes fundadores. El documento obliga a estas ONGD a presentar un informe anual en que se describa:

- Misión y valores;
- Objetivos y los resultados alcanzados en el programa y la promoción;
- Impacto ambiental;
- La estructura de gobierno y procesos, y los portadores de la oficina principal;
- Principales fuentes de financiación de las corporaciones, fundaciones, gobiernos e individuos;
- Desempeño financiero;
- El cumplimiento de esta Carta, y
- Información de contacto.

Desde 2010, estos informes se publican de acuerdo con los indicadores del Global Reporting Initiative (GRI)² al que nos referiremos más adelante. La secretaría operativa remite estos informes a un Panel de Revisión Independiente (PRI), compuesto por cuatro personalidades, que examina los informes y produce comentarios sobre cada uno. A la organización miembro se le da la oportunidad de comentar las observaciones del panel Grupo Especial antes ser publicados en el sitio web de la Carta.

Una crítica que se formula al modelo del “INGO Accountability Charter” es que convoca a las llamadas “INGO”, de gran envergadura y presupuesto, cuyos dilemas y procesos suelen ser distintos a la mayoría de las ONGD, de escala nacional o local. Por esta razón estas

¹ ActionAid Internacional, Amnistía Internacional, CIVICUS Alianza Mundial por la Participación Ciudadana, Consumidores Internacionales, Greenpeace Internacional, Oxfam Internacionall, Alianza Internacional, Save the Children, Survival Internacional, Federación Internacional Tierra de Hombres, Transparencia Internacional, World YWCA, CBM International Office, Caritas Internationalis, Article 19, Cordaid, Earthrights International, European Environmental Bureau, International Council for Adult Education, IRC (International Water and Sanitation Centre), Instituto del tercer Mundo, Malaria Consortium, Panos Network, Sightsavers, Plan International, World Vision International.

² <http://www.globalreporting.org/ReportingFramework/SectorSupplements/NGO/>

ONGD más pequeñas también han ido adoptando sus propios sistemas de gestión ética y mecanismos de rendición de cuentas, fundamentalmente a través de sus respectivas coordinadoras o asociaciones nacionales de ONGD. Estas plataformas se vinculan internacionalmente a través del Foro Internacional de Plataformas Nacionales de ONG (FIP)³, que se plantea como el espacio de articulación para la incidencia internacional desde este campo asociativo.

El FIP ha realizado un balance preliminar de la presencia de este tipo de instrumentos en las asociaciones nacionales de ONGD de 80 países. Se trata de una consulta informal, realizada en el momento de construir ese foro en Octubre de 2009. A partir de ese catastro se pueden identificar tres modelos de gestión ética. El más extendido es la implementación de un código de ética. A la fecha la mayoría de las asociaciones o plataformas nacionales de ONGD europeas cuentan con un código de ética y su correspondiente comisión específica. Es el caso de la Coordinadora de ONG para el desarrollo de España CONGDE, que ha publicado en 1998 un “Código de Conducta de las ONG de Desarrollo de la Coordinadora” el que ha sido revisado y adaptado en 2005 y 2008. Junto al código se ha constituido al correspondiente Comisión de Seguimiento del Código de Conducta. En América Latina este mismo esquema lo están aplicando las asociaciones nacionales de Uruguay (ANONG), Chile (ACCION), y Colombia (CCONG).

Un segundo modelo es el que a adoptado la plataforma nacional de Estados Unidos “Interaction” (American Council for Voluntary International Action) que ha publicado una serie de estándares denominados “Private Voluntary Organization (PVO) Standards”⁴, de cuyo incumplimiento puede resultar en la suspensión de un miembro o el rechazo de una solicitud de adhesión a la plataforma. Estos estándares son más amplios que los contenidos normalmente en los códigos de ética europeos. Se enfocan en la gobernanza, la información financiera, recaudación de fondos, relaciones públicas, las prácticas de gestión, recursos humanos y la eficacia de sus servicios y programas. Un modelo similar es el que posee la plataforma nacional francesa CoordinationSUD, que exige a sus socios al momento de su

³ www.ngo-ong.org

⁴ <http://www.interaction.org/document/interactions-pvo-standards>

adhesión firmar una carta de principios y solicita un informe anual elaborado de acuerdo a una pauta común parecida a la de Interaction. También opera un sistema similar en el caso de la plataforma nacional holandesa (PARTOS), que combina una serie de principios éticos comunes con la publicación de un sistema de calidad que incorpora índices de gestión financiera e indicadores de impacto.

Respecto a la implantación de estos instrumentos se constata en términos generales lo siguiente:

1. Los códigos de ética o sistemas de estándares expresan un compromiso consensuado de las ONGD que los suscriben, pero la redacción de estos documentos no siempre ha contado con la debida consulta a los stakeholders. Es una afirmación *a motu proprio* valiosa pero que no evidencia los requerimientos de todos los afectados.

2. Muchos códigos de ética constituyen declaraciones de principios deontológicos difícilmente evaluables y contrastables. En ese sentido el método de estándares posee indicadores más precisos. Pero a su vez las plataformas que han implementado códigos de ética cuentan con comisiones de seguimiento y deliberación más activas y con roles más amplios, y permiten la deliberación de dilemas con más facilidad que en el sistema de estándares.

3. Se constata en ambos modelos una lenta apropiación por parte de las ONGD en su proceder cotidiano. Se evidencia una carencia a nivel de su integración a la gestión y sistematicidad en su aplicación.

4 Las auditorías éticas, las sesiones públicas de rendición de cuentas u otros mecanismos aún son poco frecuentes.

3.4 La necesidad de identificar a los stakeholders

Ya hemos argumentado que la responsabilidad de las ONGD ante la sociedad no se restringe a satisfacer los intereses de sus propios miembros, sino también la de los

diferentes actores implicados en su actividad, tanto los inmediatos como los alejados. A estos actores Edward Freeman los ha llamado con particular acierto “stakeholders”, y los que define, luego de sucesivas aproximaciones, como “aquellos grupos que pueden afectar o ser afectados por el logro de los propósitos de la organización”. (IESE, 2009: 4). De ellos pende la legitimidad y aval social de una organización de desarrollo.

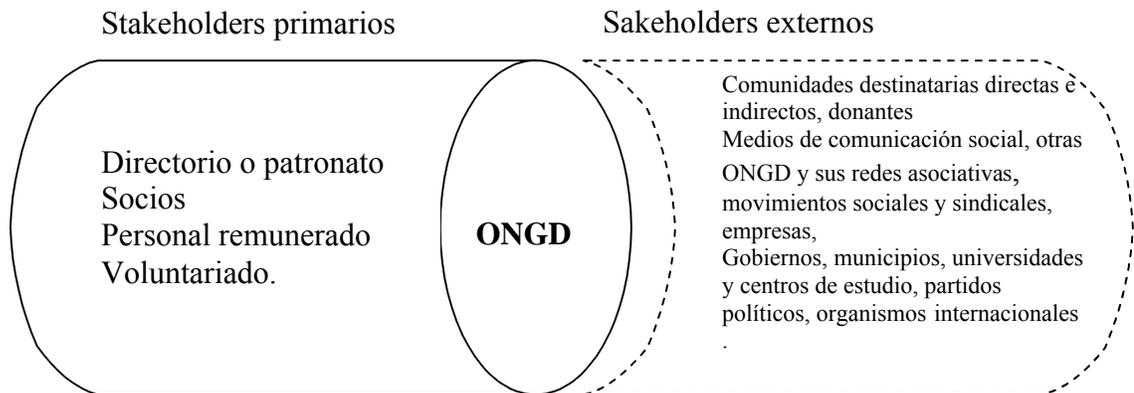
Cabe detenerse en las definiciones de Freeman, quién distingue varios tipos de stakeholders, según sea su influencia directa o indirecta sobre la institución: los stakeholders ‘primarios’ o ‘definicionales’ y los stakeholders “externos” o ‘instrumentales’. Los primarios se consideran vitales para el crecimiento continuo y sobrevivencia de cualquier institución, mientras a los secundarios los sitúa en el entorno amplio que define e influencia a los primarios. Si se aplica este enfoque al marco a una ONGD los stakeholders primarios o internos serían el directorio o patronato de las instituciones, su personal remunerado, sus socios y su voluntariado.

Las ONGD signatarias de “INGO Accountability Charter” (2006) han identificado como stakeholders instrumentales o externos a un amplio campo, que describen de esta forma: “Los pueblos, incluidas las generaciones futuras, cuyos derechos se busca proteger y promover; los ecosistemas, que no se puede hablar a favor o en defenderse; nuestros miembros y simpatizantes; nuestro personal y voluntarios; las organizaciones y personas que contribuyen las finanzas, los bienes o servicios; organizaciones asociadas, tanto gubernamentales como no gubernamentales, con las que trabajamos; organismos reguladores cuyo acuerdo es necesario para nuestro establecimiento y las operaciones. Aquellos cuyas políticas, programas o conductas que deseamos influenciar; los medios de comunicación, y el público en general”.

Otra forma de precisar a estos actores interesados podría ser el siguiente (gráfico 1): las comunidades destinatarias directas de sus proyectos y sus familias, los usuarios indirectos de sus servicios o de sus programas, los donantes financieros ya sean públicos o privados, los medios de comunicación social, las otras ONGD y su institucionalidad sectorial como redes temáticas y asociaciones nacionales e internacionales, los movimientos sociales y

sindicales, las empresas, el gobierno a sus distintos niveles, las universidades y centros de estudio, los partidos políticos, los organismos internacionales y multilaterales, entre otros.

Gráfico 1



3.5 Estándares mínimos de transparencia

Los stakeholders, ya sean “definicionales” o “instrumentales”, son claves a la hora de dar acceso a los recursos morales que legitiman socialmente a una institución. En función de ese objetivo se requieren mecanismos de gestión que permitan establecer relaciones de confianza y cooperación que impidan juegos de “suma cero” con estos potenciales interlocutores, posibilitando la estabilidad institucional y la legitimidad ante el entorno. En un contexto de creciente valoración social de la transparencia en la esfera pública lograr esta confianza y legitimidad supone reconocer a una ciudadanía que demanda acceso a toda fuente información que potencialmente pueda afectar sus intereses.

En el ámbito político se han implementado innovaciones importantes como las leyes de transparencia y acceso a la información, que garantizan a cualquier persona el derecho a solicitar datos del Estado, sin mediar explicaciones y para el uso que estime conveniente. En el ámbito económico la crisis financiera internacional ha desnudado la relevancia de transparentar hasta el detalle los fondos de inversión y la necesidad de sancionar cualquier manejo de información privilegiada. Al mismo tiempo diversos autores señalan que en materia de prevención de la corrupción y de los abusos de poder no basta el control institucional y jurídico. Señalan que es necesario movilizar a una ciudadanía activa que

responda a estos dilemas por medio de mecanismos de control social. A esta idea responden conceptos emergentes, tales como la “contrademocracia” propuesta por Pierre Rosanvallon (2007) y las ideas de John Keane (2009) sobre una “democracia monitorizada”. Ambos proyectos buscan ampliar los controles respecto a los gobiernos, gracias a las nuevas tecnologías de la información y al fortalecimiento del rol de la sociedad civil organizada. Se trata, según Rosanvallon, del “conjunto de las intervenciones ciudadanas frente a los poderes” que operan como ejercicios democráticos no institucionalizados, reactivos, que expresan de forma directa las expectativas y decepciones ciudadanas. La posición de Keane es parecida ya que destaca la creciente importancia de mecanismos e instrumentos de vigilancia que se pueden desplegar para “monitorizar” al poder.

Los procesos descritos han actualizado las concepciones tradicionales que han regulado el acceso a la información. Existe consenso en que la información de las instituciones públicas, salvo argumentadas excepciones, debe ser de libre acceso, y responder al “principio de publicidad” enunciado por Kant en estos términos: “Son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados”. (Kant, 2006:100). Las ONGD, como instituciones privadas pero que administran fondos estatales o donaciones orientadas a fines públicos, deben ceñirse a este principio con un rigor meridiano.

Se pueden identificar dos métodos fundamentales que permiten a las instituciones dar cuenta de esta demanda social por mayor transparencia: la llamada transparencia activa y la transparencia pasiva. Las medidas de transparencia activa se basan en un diseño comunicativo que busca difundir información sin que nadie lo solicite de antemano, como una manera de transparentar la gestión. Una forma común de hacerlo consiste en mantener publicaciones oficiales, especialmente la página web institucional, con información permanente y actualizada.

Al respecto la organización brasileña NAPEC (Núcleo de Apoio à Pesquisa e Educação Continuada) ha propuesto los siguientes indicadores mínimos que a su juicio debería incluir de forma actualizada el sitio web de una ONGD para garantizar transparencia (Rangel et al 2009: 12)

1. Situación legal tipo de personaría jurídica, y estatus actual de la misma.
2. Historia, misión, objetivos, valores y principios
3. Localización: Dirección (calle, distrito, ciudad, estado, país, teléfono, correo electrónico, sitio web)
4. Información básica de su situación fiscal y tributaria
5. Información sobre su equipo de trabajo y sus directivos u órganos de gobierno
6. Programas y proyectos emprendidos y en marcha (Resumen)
7. Fuentes de financiación
8. Articulaciones (redes, foros, asociaciones etc.)
9. Cuenta anual de actividades con los estados financieros
10. Balance e informe de auditoría
11. Balance social
12. Premios y etiquetas de calidad

Por otra parte, las medidas de transparencia pasiva buscan garantizar el acceso a la información de carácter público que no está publicada en el sitio Web o en otro órgano de publicidad. Basándose en este criterio cualquier persona tendría derecho a solicitar acceso, sin mediar explicaciones y para el uso que estime conveniente. Con el fin de garantizar este procedimiento se aconseja constituir una comisión específica que permita promover la transparencia institucional, fiscalizar el cumplimiento de las normas y garantizar el derecho de acceso a la información. Idealmente toda solicitud que se ha formulado en los marcos prescritos a tal fin debería tener una respuesta de acuerdo a un plazo predeterminado. Por otra parte, si la institución resuelve que no corresponde entregar debería argumentar solidamente los motivos de esta denegación.

A este respecto es interesante revisar los principios que guían la aplicación de ley n° 20.285 sobre acceso a la información pública, de la República de Chile:

a) Principio de relevancia: Presume relevante toda información que posea la institución, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento.

b) Principio de libertad de información: Toda persona goza del derecho a acceder a la información que obre en poder de la institución, sólo con excepciones o limitaciones establecidas ex-ante, por los propios órganos reguladores institucionales, y debidamente justificadas argumentativamente.

c) Principio de transparencia: Toda la información en poder de los órganos institucionales se presume pública, a menos que esté sujeta a las excepciones señaladas.

d) Principio de máxima divulgación: Los órganos de la institución deben proporcionar información en los términos más amplios posibles, excluyendo sólo aquello que esté sujeto a las excepciones legales o definidas ex ante.

e) Principio de la oportunidad: Los órganos institucionales deben proporcionar respuesta a las solicitudes de información dentro de los plazos predeterminados, con la máxima celeridad posible y evitando todo tipo de trámites dilatorios.

Estas observaciones deben obligar a incorporar el debate político sobre el rol de las ONGD, asumiendo que los sistemas éticos de gestión no exoneran de dar cuenta del sentido de una práctica que antecede a las instituciones. Porque se puede dar el caso que una ONGD que implemente un sistema de gestión ética no logre credibilidad ni adhesión social ya que sus objetivos o sus métodos no se puedan considerar políticamente relevantes ni legítimos. No debemos olvidar que la implementación de sistemas integrados de gestión ética aporta elementos mínimamente indispensables a la hora de profesionalizar la labor de las ONGD. Sin embargo, no se debe conceder a estos instrumentos una función que excede sus objetivos.

Por lo tanto, el paso necesario es cambiar un paradigma basado en la autorregulación por otro basado en la interregulación, donde las ONGD se articulan con otros actores sociales estatales, empresariales para implementar mecanismos de rendición de cuentas de forma continua y participativa. Las asociaciones y coordinadoras de ONGD, regionales, nacionales y mundiales, pueden tener un rol crucial al respecto.

3.6 Los principios de eficacia de las organizaciones de la sociedad civil.

Un avance importante, que puede colaborar en la construcción de marcos universales en materia de gestión ética en las ONGD, ha sido la realización del “Foro sobre la eficacia del Desarrollo de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)”. Creado en 2008 bajo la dirección del Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, este foro se fijó como objetivo “introducir la perspectiva de la sociedad civil en el campo de la eficacia de la ayuda”. De esa manera financió consultas en más 50 países, en las que participó una gran variedad de representantes de ONGD, además de otros actores que no pertenecen a ellas. Este proceso concluyó en el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (4º FAN) que se realizó en Busán, a fines de 2011, momento en el que concluyeron las negociaciones multilaterales sobre cooperación al desarrollo, dentro del proceso iniciado con el primer Foro de Alto Nivel de Roma, en 2003.

Este foro ha logrado definir un marco de principios común referido a la eficacia del sector que se ha sintetizado en el documento “Marco Internacional para la Eficacia al Desarrollo de las OSC – el Consenso de Siem Riep” que busca guiar el trabajo y las prácticas de las ONGD tanto en contextos de paz como de conflicto, en diferentes áreas de trabajo de base hasta la incidencia en políticas públicas, y en una gama que va desde emergencias humanitarias hasta acciones de desarrollo a largo plazo. Sobre la base de estos principios se invita a las ONGD a asumir un compromiso en la línea de “tomar medias pro-activas para mejorar sus prácticas y rendir cuentas cabales por las mismas.”

Estos principios constituyen un fundamento para el Marco de Referencia Internacional e incluyen los siguientes criterios:

1. Respetar y promover los derechos humanos y la justicia social
2. Incorporar la equidad y la igualdad de género a la vez que promover los derechos de las mujeres y las niñas.
3. Centrarse en el empoderamiento, la apropiación democrática y la participación de todas las personas
4. Promover Sostenibilidad Ambiental
5. Practicar la transparencia y la rendición de cuentas
6. Establecer alianzas equitativas y solidarias
7. Crear y compartir conocimientos y comprometerse con el mutuo aprendizaje
8. Comprometerse con el logro de cambios positivos y sostenibles

Estos principios, junto a la caracterización que se hace de las ONGD como “voluntarias, diversas, no-partidistas, autónomas, no-violentas, y trabajan por el cambio”, introducen la necesidad de implementar mecanismos procedimentales que impidan que la gestión de una institución se convierta en un campo guiado únicamente por intereses corporativistas y por las exigencias de la racionalidad estratégica. Se presume que quienes toman decisiones en una organización son sujetos morales, que podrán decidir con mayor o menor conciencia y autonomía, pero que no pueden escapar a una serie de responsabilidades que van más allá del ámbito legal y que exigen gestionar una serie de recursos intangibles o morales que condicionan su eficacia e impacto en relación al logro de sus propias metas.

3.7 Normas sobre gestión de calidad

El desarrollo de los sistemas de gestión ética se suele confundir con la adscripción a normas de gestión de calidad tales como ISO 9001:2000. Esta norma es adecuada para organizaciones de todo tipo y especialmente aplicable a las ONGD. Se trata de una norma que permite medir y monitorizar el desempeño de los procesos con el fin de incrementar la eficacia y/o eficiencia de la organización en el logro de sus objetivos.

Sin duda el desarrollo de este tipo de certificaciones es muy útil, ya que permite incrementar el impacto técnico de los proyectos de desarrollo, y de modo indirecto su aplicación sirve a los objetivos de los sistemas de gestión ética, ya que obligan a mejorar el

sistema de auditoria y transparencia institucional. Sin embargo, es necesario advertir que desde la perspectiva de la rendición social de cuentas la aplicación de la norma ISO 9001:2000 siempre tendrá un carácter complementario. Esta distinción es importante ya que lo esencial de un sistema de gestión ética en el campo de las ONGD es poder dar cuenta de los objetivos que se persiguen especialmente a los afectados e involucrados en el desarrollo de estas iniciativas. Por tratarse de un proceso dialógico no se puede reducir su aplicación a una certificación técnica. Además, dados los costos operacionales de la certificación de procesos bajo las normas ISO su acceso siempre estará mediado por las posibilidades y características de los proyectos que desarrollan las ONGD. En cambio, un sistema de gestión ética no posee estas restricciones, lo que hace que su universalización sea mucho mayor y su exigibilidad no sea eludible.

3.8 Estándares del suplemento para ONG de Global Report Initiative (GRI).

Un aporte relevante en el objetivo de estandarizar los sistemas de gestión ética de las ONGD es el suplemento para el sector ONG elaborado por Global Report Initiative (GRI, 2010). Se trata de una versión de su guía G3 elaborada a la medida para organizaciones no gubernamentales con el fin de medir e informar sobre las dimensiones económicas, ambientales, sociales y de gobierno de sus actividades, productos y servicios.

El objetivo de esta guía es aumentar la calidad de la elaboración de las memorias de responsabilidad hasta equipararlas con los informes financieros en cuanto a comparabilidad, rigor, credibilidad, periodicidad y verificabilidad. Desde ese punto de vista sus estándares son procedimentales lo que permite su aplicación en todo tipo de ONGD, independientemente de su tamaño, ubicación, actividad o forma organizativa.

Según la web del GRI “La idea de un suplemento para las ONG llegó inicialmente a partir de los signatarios de “INGO Accountability Charter”, lo que refleja el compromiso de muchas organizaciones no gubernamentales de fortalecer su rendición de cuentas públicas... El suplemento ha sido desarrollado en un proceso de dos años por múltiples partes interesadas, geográficamente diversas, a través de un proceso de búsqueda de consenso. El proceso incluyó en dos oportunidades comentarios del público, donde todos los expertos de los sectores interesados fueron invitados a presentar sus sugerencias y comentarios sobre

los proyectos. La versión final del suplemento fue lanzada en mayo de 2010 en la Conferencia Global de Amsterdam sobre Sostenibilidad y Transparencia”.

La Guía G3 establece los principios de Información e Indicadores de Desempeño sobre la rendición de cuentas a nivel económica, ambiental y social. Además, el suplemento incluye comentarios específicos sobre el contenido de las Directrices y otros indicadores de rendimiento para las ONGD. El suplemento cubre las siguientes cuestiones fundamentales de acuerdo al esquema general de la Guía G3 del GRI:

Participación de los stakeholders (interesados /afectados)

La efectividad del programa

Género y Diversidad

Incidencia pública y cabildeo

Coordinación

Asignación de Recursos

Recaudación de fondos éticos

Trabajo / Gestión de Relaciones, incluyendo a los voluntarios

Prevención de la Corrupción

Hasta el momento la existencia del suplemento para ONG del GRI es poco conocida en el sector de las ONGD. Sin duda contribuye a ello el que las guías del GRI se identifican con los reportes exclusivamente empresariales. A esta primera impresión es necesario agregar que los cursos de formación sobre las Directrices del GRI los dictan “Certified Partners” que cobran tarifas que salen de los marcos razonables, al menos para las ONGD de alcance nacional o regional. Se requiere, por lo tanto, un trabajo de divulgación y formación específico en esta materia, que permita la necesaria traducción de la G3 para ONG a distintos idiomas, y la capacitación específica en la utilización de estas metodologías.

Un solución pertinente sería que los espacios asociativos de los que se han dotado las propias ONGD, tales como las coordinadoras o asociaciones nacionales, las redes

regionales tales como CONCORD⁵ a nivel europeo o la MESA de Articulación a nivel de America Latina y el Caribe⁶, o el Foro Internacional de plataformas nacionales de ONG (FIP)⁷ adquieran la calidad de Certified Partners del GRI con el fin de brindar este servicio de capacitación de acuerdo a criterios y modalidades accesibles a este campo de instituciones.

3.9 Sistematización y seguimiento de los sistemas de gestión ética en las ONGD

Como consecuencia del panorama antes descrito existe una creciente proliferación de iniciativas de autorregulación. Sin embargo, muchas organizaciones, donantes, ONGD y otros usuarios, a menudo ignoran esas iniciativas y sus especificidades. Tampoco existe un proceso de evaluación sistemática de sus aplicaciones.

Alicia Arias (2011), ha realizado un catastro de estas iniciativas en las que ha incluido códigos de conducta y ética, esquemas de certificación y acreditación, afiliaciones voluntarias, esquemas de auditoría por pares, etc. El estudio denominado “Buenas Prácticas de Transparencia y Rendición Social de Cuentas en las que intervienen las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)” permite identificar procesos de sistematización y seguimiento de los sistemas de gestión ética en este campo. Asumiendo su catastro se pueden identificar los siguientes procesos relevantes:

Nombre	Institución coordinadora	¿En qué consiste?	Metodología
Base de Datos Online de Iniciativas de Autorregulación del Sector No Gubernamental a Nivel Mundial	One World Trust Reino Unido www.oneworldtrust.org /csoproject	Base de datos online para archivar información sobre iniciativas de autorregulación entre ONG existentes a nivel nacional, regional e internacional. Esta base de datos recopila iniciativas y también ofrece información analítica y descriptiva sobre cada una de ellas.	Recopilación de información sobre las iniciativas de autorregulación a nivel global
Sistema de Responsabilidad Aprendizaje y	ActionAid International (Ayuda en Acción Internacional)	ALPS es un marco que establece los requisitos, directrices y procesos clave de la rendición	Define: Principios

⁵ www.concordeurope.org

⁶ www.mesadearticulacion.org

⁷ www.ngo-ong.org

Planificación ALPS	www.actionaid.org , Johannesburgo, Sudáfrica	de cuentas en ActionAid no sólo en términos de los procesos organizacionales necesarios para la planificación, supervisión, formulación de estrategias, aprendizaje, revisiones y auditorías, sino también de actitudes y comportamientos personales	Actitudes y comportamientos Políticas y procesos organizacionales
Iniciativa Internacional para La Transparencia de la Ayuda (IATI)	Secretaría conformada por: Departamento de Desarrollo Internacional (Department for International Development, DFID), el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) y la organización Development Initiatives for Poverty Research (DIPR) www.aidtransparency.net	Fundada en el Foro de Alto Nivel de Accra, Ghana, sobre “Eficacia de la Ayuda” en septiembre de 2008. Permite acceder a información sobre la cooperación internacional tratando de responder a la demanda de las organizaciones del sur global.	Brinda información sobre cooperación internacional en un formato uniformizado. Las ONGD miembros pueden publicar la información sobre la cooperación que gestionan
Rendición de Cuentas y Transparencia de las Organizaciones de la Sociedad Civil en Iberoamérica	Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) www.lasociedadcivil.org Uruguay	Busca contribuir al fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en América Latina, ofreciéndoles alternativas de rendición de cuentas y transparencia. Participan ONGD de diez países iberoamericanos	Promover el intercambio de conocimientos y de lecciones aprendidas en América Latina sobre la transparencia y rendición de cuentas
Proyecto ESFERA	International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC) www.sphereproject.org Suiza	Iniciativa internacional que aspira a mejorar la efectividad y la rendición de cuentas en el sector de la asistencia humanitaria. Esfera se basa en dos ideas principales: primero, que deben tomarse todos los pasos necesarios para aliviar el sufrimiento humano que emana de conflictos o catástrofes y, segundo, que las personas afectadas por desastres tienen derecho a una vida digna y por ende a recibir asistencia	Esfera se compone de tres cosas a la vez: un manual, un amplio proceso de colaboración y un compromiso con la calidad y la rendición de cuentas
Red de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) por la Transparencia	Comité coordinador, conformado por cinco organizaciones asociadas www.ongporlatranspare	Busca avanzar hacia ejercicios de autorregulación: incrementando su visibilidad, presentando información pública permanente, sistemática y calificada sobre	Diseño y puesta en práctica de ejercicios sistemáticos de Rendición Social de Cuentas (RSC), entendidos como un esfuerzo colectivo de

(ONGxT)	ncia.org.co Colombia	ellas mismas, como la mejor manera de dar a conocer lo que son y hacen, y de lograr la credibilidad y el respaldo público.	presentación ante la sociedad de algunos de los principales aportes que le hacen las ONG al desarrollo de la ciudad, la región y al País.
Código de Conducta para las Organizaciones No Gubernamentales del Caribe	Centro de Desarrollo Político del Caribe (CPDC) www.cpdngo.org Barbados	elaboración de un Código de Conducta para las Organizaciones no Gubernamentales del Caribe	regula las relaciones entre ONG, beneficiarios, gobierno y cooperantes. También se han incluido lineamientos para las relaciones entre las ONG y el sector laboral, sector privado y los medios de comunicación.
Índice CIVICUS de la Sociedad Civil	Alianza Mundial para la Participación Ciudadana CIVICUS http://civilsocietyindex.wordpress.com/ Sudáfrica	El Índice CIVICUS de la Sociedad Civil (ISC) es un proyecto de investigación-acción que intenta evaluar el estado de la sociedad civil en distintos países del mundo, con la intención de crear una base de conocimiento e ímpetu para actividades que tengan como objetivo fortalecer la sociedad civil.	El ISC está diseñado para evaluar cuatro dimensiones relacionadas con la sociedad civil: (1) la estructura de la sociedad civil, (2) el ambiente exterior dentro del cual existe y opera la sociedad civil, (3) los valores que identifican y se ven promovidos en el espacio de la sociedad civil, y (4) el impacto de las actividades ejercidas por los actores de la sociedad civil.
NGOAlliance	NGOAlliance www.ngoalliance.org USA-Perú	Suministrar información básica y comparable en la red sobre las ONG, con el fin de aumentar el conocimiento acerca de la labor crucial que estas juegan en la sociedad, mientras mejoran sus posibilidades de financiamiento	Incrementar la legitimidad del sector a través del aumento de mecanismos de responsabilidad y transparencia.

3.10 Prioridades en el cambio institucional

La implementación de un sistema integrado de gestión ética en el campo de las ONGD se evidencia como una necesidad apremiante en un contexto en el que la legitimidad de la labor de las ONGD pasa por la credibilidad y la confianza que logran garantizar. Sin embargo, es necesario remarcar que un sistema de gestión ética no suple a los mecanismos de control interno ni vienen a sustituir las responsabilidades legales, ya sean civiles o penales, que son comunes a cualquier institución. La responsabilidad en el plano legal siempre recaerá en las instancias de gobierno, ya sea la directiva, o el patronato, o quienes se sitúen al final de la cadena de responsabilidad de las ONGD.

La especificidad de los sistemas de gestión ética se puede describir claramente mediante la distinción propuesta por Medina Rey (2009: 1), que los sitúa en el plano del control externo voluntario, y que distingue de otros niveles de control basándose en el siguiente esquema:

1. Control interno informal: es el que se produce por la propia dinámica interna de participación en la ONGD.
2. Control interno formal: es el que corresponde realizar al órgano de gobierno en virtud de la responsabilidad que le asigna el marco legal y los propios estatutos de la organización, para velar por el adecuado funcionamiento y por el cumplimiento de la misión y el respeto de los valores de la organización.
3. Control externo obligatorio: es aquel al que debe someterse la ONGD en cumplimiento del marco legal aplicable y que corresponde realizar a diferentes órganos de las administraciones públicas.
4. Control externo voluntario: es un control al que, sin que sea obligatoriamente exigible – pues va más allá de los mínimos legales-, la organización decide someterse voluntariamente en aplicación de códigos de conducta suscritos o de estándares de buen gobierno adoptados, para fortalecer su credibilidad y su respaldo social.

Corrientemente surgen dudas respecto a la forma de implementar estos controles de forma sincrónica y compatible. Es evidente que los mecanismos institucionales de gobierno y control pueden ser variadísimos y no es adecuado prescribir nada específico al respecto. Sin embargo un criterio para evaluarlos debe pasar al menos por su capacidad de respuesta a tres principios fundamentales:

A. **Principio de transparencia:** La ONGD es “capaz de mantener un nivel de respuesta que genere consenso o acuerdo entre todos los grupos de implicados o afectados en su actividad” (García Marzá 2005:95)

B. **Principio de autonomía:** La ONGD es capaz de demostrar que es sujeto de sus propias decisiones, y de imponerse deberes a sí misma, únicamente desde su voluntad racional.

C. Principio de eficacia: la ONGD es capaz de demostrar que alcanza los objetivos que se propone, de una forma coherente con esos mismos objetivos.

La aplicación de estos principios sugiere en coherencia implementar una serie de cambios organizacionales. Adela Cortina (1997: 105) destaca los siguientes:

- Reconfigurar el organigrama pasando desde la jerarquía a la corresponsabilidad, de un modelo de gestión taylorista, basado en el mando y la obediencia, a un modelo de gestión participativo, basado en corresponsabilidad.
- Fortalecer la autoconciencia de la cultura organizacional. La institución debe ser conciente que su organización se basa en un sistema de significados compartidos y en esquemas de interpretación que recrean esos significados. Este es el ethos de la organización, clave para dar coherencia institucional a sus decisiones y crear adhesión e identidad a sus integrantes. Una institución autoconsciente de su propia cultura organizacional debe buscar sintonizar con los valores éticos de una sociedad democrática.
- Finalmente garantizar un marco de relaciones laborales mínimamente consensuado que impida la potencial instrumentalización de las personas.

3.11 Gestión ética e interculturalidad.

Finalmente, es necesario advertir que un modelo de gestión ética, aplicable al campo de las ONGD, presupone un desafío epistemológico y hermenéutico que obliga a desandar los caminos de la “razón monológica” para avanzar hacia una razón que se base en la mutua asistencia cultural, que comprenda que no basta tolerar el pensamiento extraño, sino que entienda que desde el reconocimiento de su alteridad legítima, es posible abrirse a un pensamiento verdaderamente universal.

Este desafío es particularmente crítico cuando se abandona el contexto de la deliberación ética occidental, basada en los argumentos que aporta un individuo, y se ve desafiada a dialogar en contextos culturales totalmente diferentes. Es o que ocurre, por ejemplo, en

contextos de comunidades indígenas, que posee formas de deliberación moral comunalistas, basadas en máximas de convivencias tales como el “buen vivir” o “buen convivir”, que no hace distinciones entre los sujetos de la acción moral (Albó, 2009) Usando una expresión de MacIntyre, este encuentro intercultural contrasta a dos “unidades narrativas de la vida”.

Esta aproximación cultural requiere ciertos presupuestos metodológicos que garanticen una radical apertura al otro, como depositario de razones que van más allá de los prejuicios y supuestos que puedan anidar en una determinada concepción del desarrollo. No se trata solamente de criterios procedimentales, como los de la ética del discurso, que por lo demás se asumen como un supuesto básico. Además se requiere un principio hermenéutico que colabore a enmendar las aporías de un planteamiento de la autonomía de las organizaciones que puede llevar a legitimar la ruptura de los vínculos en los que todo ser humano realiza su proyecto de vida buena. En este proceso cabe acercarse a la propuesta de filosofía intercultural de Raúl Fonet-Betancourt que plantea la necesidad de un giro a la ética afirmando: “La necesidad del diálogo intercultural es la necesidad de realizar la justicia, de entrar en un contacto justo con el otro libre; lo que quiere decir a su vez que es necesario reconocerle como persona humana portadora, justamente en su diferencia, de una dignidad inviolable que nos hace iguales”. (Fonet-Betancourt, 2001: 264)

En vistas de este objetivo, este autor propone una serie de presupuestos que permiten dar cuenta de las condiciones contextuales que dificultan los procesos de deliberación ética en perspectiva intercultural. De esa forma sería posible reconocer cuatro premisas metodológicas que permiten la deliberación en la ética del desarrollo:

1. Garantizar que el otro hable con voz propia. Lo que supone deponer hábitos de pensar y actuar etnocéntricos que bloqueen la percepción, permitiendo una apertura descentrada que permita la interpelación directa de la alteridad.
2. Inter-actuar de forma no selectiva ni instrumentalizadora. Basada en un espacio común determinado por la con-vivencia.

3. Comprender la verdad como proceso, antes que como situación o condición. Lo que implica poner en juego el propio criterio de verdad para someterlo al criterio de contrastación interdiscursivo.

4. Aprehender la realidad sin juzgarla ni relativizarla. Para lo que se requiere una inteligencia sentiente, entendida en la tradición de Zubiri, capaz de una apertura formal, que implique no sólo la comprensión intelectual sino también la corporal y emotiva, que permita acceder al otro, sin juicios ni indiferencia, sino desde una voluntaria actitud de indefinición.

Estos principios pueden aportar a la superación de los desfases entre prácticas ancladas en concepciones paternalistas y autoritarias y las perspectivas actuales de la ética del desarrollo de los pueblos. Se trata de un debate que posee pertinencia en un contexto de contraste entre una modernización económica y tecnológica acelerada y un malestar intersubjetivo documentado cada vez más ampliamente.

CONCLUSIONES

Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo constituyen una innovación democrática del siglo XX. Su novedad radica en institucionalizar una serie de prácticas propias de movimientos sociales, grupos de voluntariado, corrientes de opinión ciudadana, comités de solidaridad internacional, y otras expresiones propias de lo que Höffe ha llamado la “sociedad cívica”. Esa institucionalización permitió superar el voluntarismo y la tendencia a la discontinuidad propios de formas asociativas que existían precedentemente a la constitución de este tipo de organizaciones. Como resultado las ONGD poseen en la actualidad un estatus jurídico y político que facilita la persistencia temporal de sus iniciativas, colabora en su profesionalización de sus equipos, y contribuye a la implementación de un marco de trabajo racional y planificado. Consecuentemente, las ONGD han adquirido un rol propio en el campo del desarrollo de los pueblos, ejecutando un conjunto de tareas específicas a nivel local, nacional e internacional, orientadas por los principios éticos de compasión, utilidad y justicia.

Pero este proceso de institucionalización también ha conllevado un costo asociado, que recurriendo a MacIntyre podemos llamar el “poder corruptor de las instituciones”. Esta circunstancia la podríamos describir como una tendencia a hacer de la organización, de su pervivencia y crecimiento, un fin en si mismo. Ninguna ONGD puede sentirse inmune a esta predisposición, ya que en las labores solidarias y de promoción de derechos el vínculo entre fines y medios es tan estrecho que no es fácil discernir sus límites. Crecer institucionalmente y permanecer en el tiempo se puede identificar con alcanzar de forma excelente los fines de la organización. El punto clave pasa entonces por someter esas intenciones declaradas, esos fines justos, a un análisis de sus medios. En la opinión de Denis Goulet, ejercitar la ética del desarrollo como medio de los medios. De allí la necesidad de implementar modelos de gestión ética que aporten criterios pragmáticos en esta tarea.

En la actualidad las ONGD están ensayando diversos sistemas de gestión de los recursos morales. Estas experiencias se están materializando en distintos contextos internacionales, y

en ONGD de diferente escala y orientación. La mayoría ha optado por implementar códigos de ética con sus correspondientes comisiones de seguimiento y evaluación. En otros contextos se ha optado por vincular el sistema de gestión ética a certificaciones de calidad e indicadores de eficacia. También se están probando decálogos, indicadores de impacto, mecanismos de seguimiento, etc. Son experiencias germinales, por lo que sería precipitado hacer una evaluación general. Sin embargo, en un mediano plazo, tendría mucha relevancia realizar una evaluación en terreno de estas prácticas, contrastando sus resultados.

Una observación crítica es que no parece habitual la implementación de mecanismos participativos en el diseño, puesta en funcionamiento, seguimiento y evaluación de estos modelos. Más bien las organizaciones se tienden a dotar de estos instrumentos mediante consultas internas a sus miembros, a expertos o a organizaciones pares, sin contar con la opinión de los stakeholders. Este aspecto debería ser tenido en cuenta a la hora de valorar su puesta en marcha y su adaptación futura, ya que esa participación garantiza la legitimidad de sus contenidos y de su resultado.

También se debería avanzar mucho más en los sistemas de acceso a la información, que deberían ir mucho más allá de los estándares del sector empresarial y el sector estatal. Lamentablemente, en ese aspecto las ONGD no se pueden considerar instituciones de vanguardia.

Otra dificultad asociada a este tipo de instrumentos radica en su costo financiero. Al respecto José María Medina, ex presidente de la CONGDE ha planteado: “Los posibles instrumentos que se pueden utilizar para realizar la rendición de cuentas pueden ser muy variados, pero todos ellos tienen un coste, requieren invertir unos recursos que dejan de destinarse a proyectos dirigidos a los colectivos beneficiarios. Como se ha comentado (Vernis et al, 2004:185), es posible incluso que este gasto provoque que potenciales donantes dejen de entregar fondos a una organización porque consideren que esta gasta demasiado en acciones de comunicación. Por ello es muy importante buscar un punto de equilibrio, de forma que el consumo de recursos de todo tipo (humanos y económicos) que

implica la labor de rendición de cuentas no sea desproporcionado respecto a los recursos que la organización destina a las actividades propias de su misión”. (Medina, 2009: 5)

Frente a ambas observaciones y dificultades resulta de interés estudiar las experiencias de la red “ONGs por la Transparencia” de Colombia, que ha llevado a cabo procesos de cuenta pública participativa, en las que han convocado a autoridades estatales, líderes sociales, empresariales, culturales y políticos con el fin de compartir los resultados de su gestión y abrirse de forma pública a sus preguntas y cuestionamientos directos. Un modelo que no necesita de recursos financieros y que garantiza la participación de los afectados de forma muy directa y efectiva.

También se debería explorar el modelo de las auditorías éticas y sociales, tal como lo han hecho algunas empresas asesoradas por instituciones como la fundación Étnor. Estos mecanismos colaborarían a acrecentar el capital social del sector y colaborarían a su legitimidad y eficacia.

Por otra parte, resulta positivo constatar avances significativos en la definición de los contenidos de un hipotético marco regulatorio universal del sector de las ONGD. Cabe destacar a este respecto los principios alcanzados este año por el Foro Mundial sobre eficacia de las Organizaciones de la sociedad civil, y el lanzamiento del suplemento para las ONG del Global Report Initiative. Sin embargo, los sistemas de gestión ética no pueden considerarse el antídoto global a los dilemas morales de la compleja labor de las ONGD.

Tal vez el dilema clave de estas organizaciones radica en su dependencia financiera, ya sea de los recursos provenientes de la “Ayuda oficial al desarrollo” (AOD), o de donantes privados. Son relativamente pocas las ONGD que han logrado diversificar sus fuentes de financiación y para las cuales las personas naturales, entendidas como socios o donantes eventuales, constituyen un porcentaje realmente significativo en su estructura presupuestaria. Estudios en este campo, como el de ABONG (2010) no son optimistas respecto a la posibilidad de sustituir a mediano plazo a la AOD por medio de las

donaciones de ciudadanos o empresas por lo que cabe profundizar en el debate sobre la AOD.

Cabe además señalar que existen fuertes argumentos para defender la importancia y la legitimidad de los proyectos que las ONGD implementan con los recursos provenientes de la Ayuda oficial al desarrollo. Esta vía ha constituido un fuerte incentivo en el proceso de institucionalización que describimos anteriormente, y ha permitido que la cooperación internacional no sólo opere entre Estados, sino también entre organizaciones de la sociedad civil. Las ONGD requieren mecanismos públicos de financiamiento que garanticen su independencia, sustentabilidad y permitan su desarrollo organizacional. Para ello es vital trascender las precarias lógicas actuales, ligadas a la postulación a fondos concursables para proyectos de corto plazo. Cabe más bien postular una reforma profunda a la institucionalidad de la AOD, en la línea que ha propuesto la CONGDE ante las elecciones generales españolas de 2011 (CONGDE, 2011).

Sin embargo, más importante y necesario es reconceptualizar la identidad misma de la cooperación internacional. Al respecto cabe profundizar en futuros estudios la sugerencia de Rubén Fernández (2008) respecto a concebir la AOD como un bien común de la humanidad, destinado a resolver los problemas comunes de los pueblos. Se trata de un replanteamiento de fondo que se debería fundamentar y argumentar con mayor detalle y que podría ser muy fecundo en términos teóricos y prácticos.

En este sentido se debe tener en cuenta el informe de la comisión “Stiglitz- Sen” sobre la “Medición del Desempeño Económico y del Progreso Social”. Este documento, solicitado por el gobierno francés y publicado en septiembre de 2009, puso en evidencia los límites de los indicadores tradicionales, como el PIB, y propuso indicadores alternativos para tomar en consideración el bienestar social así como el carácter del desarrollo. El informe señala: “Es posible que, si hubiésemos sido más conscientes de los límites de las medidas clásicas como el PIB, la euforia derivada de los resultados económicos de los años previos a la crisis habría sido menor, y las herramientas de medición que integraran evoluciones de la sustentabilidad (deuda privada creciente, por ejemplo) nos habrían dado una visión más

prudente de estos resultados” (Stiglitz, Sen Fitoussi, 2009) En consecuencia, es el momento de reorientar las políticas de AOD alejándolas de manera definitiva del sesgo que las domina actualmente, que dice relación con la renta de los países, criterio que funciona como su fundamental criterio distributivo. El replanteamiento de las bases de la AOD colaboraría de forma decisiva en la resolución de innumerables confusiones y disyuntivas que atraviesan el cometido de las ONGD.

Un ejemplo que puede orientar este rediseño ha sido la constitución de un Mecanismo Internacional de Compra de Medicamentos, denominado UNITAID. Desde su lanzamiento en Nueva York el 19 de septiembre de 2006, su consejo de administración está compuesto por representantes de los cinco países fundadores (Brasil, Chile, Francia, Gran Bretaña, Noruega), por un representante del continente africano y un representante del continente asiático, así como dos miembros de organizaciones no gubernamentales de desarrollo y un representante de la organización mundial de la salud (OMS). Este fondo internacional ejemplifica la viabilidad y pertinencia de implementar los llamados “mecanismos innovadores” propuestos por el grupo piloto sobre financiación innovadora del desarrollo. (<http://www.leadinggroup.org/>). Ese y otros instrumentos deberían concurrir en apoyo de una triple responsabilidad: la de Naciones Unidas, que debe hacer respetar derechos humanos en toda su integridad, la responsabilidad de los gobiernos nacionales y locales, que deben administrar políticas públicas de desarrollo, y la responsabilidad de las ONGD, que se encuentran en la primera línea del combate contra la pobreza y el atropello de los derechos de las personas.

Finalmente, cabe destacar que la acción de las ONGD ha reorientado las relaciones entre lo estatal y lo social, superando una perspectiva que desde Hegel ha tendido a considerar al Estado como el único defensor de intereses universales y a las organizaciones de la sociedad civil como el campo de los intereses corporativos. Las ONGD han desafiado esa concepción planteando la necesidad de un proceso dialógico que supere una distinción que limita el rol de los ciudadanos. Cabe esperar que las nuevas relaciones que promueven estas organizaciones se acompañen de procesos de formación para la ciudadanía que fomenten la dimensión creativa de la democracia, capaz de demostrar que la contraposición de intereses

corporativos se puede superar por medio del fortalecimiento de sujetos morales autónomos, arraigados en una comunidad solidaria y cosmopolita.

BIBLIOGRAFÍA

ABRAMOVICH, Víctor. (2006) “Aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”. Revista de la CEPAL, ISSN 1682-0908, N°. 88, Págs. 35-50

ALBÓ, Xavier; (2009) “Planificando el vivir bien”. CIPCANotas, 314. La Paz.

AGENCIA PERUANA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (2007) “Modelo de excelencia en la gestión para organizaciones y redes no gubernamentales de desarrollo”. [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-09] Disponible en formato HTML en <<http://www.apci.gob.pe>>

ARIAS, Alicia., (2011) “Buenas Prácticas de Transparencia y Rendición Social de Cuentas en las que intervienen las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)”. Grupo Faro / CEDA. Quito, Ecuador.

ASOCIACIÓN CHILENA DE ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES ACCIÓN. (2010). “Ética para la acción, Código de ética y Carta de Principios”, Santiago de Chile. [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-09] Disponible en formato HTML en <www.accionag.cl/wp-content/uploads/2009/10/8.pdf>

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ONGs. ABONG (2010) Sustentabilidade das ONGs no Brasil : acesso a recursos privados / realização Abong, - Rio do Janeiro. [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-09] Disponible en formato PHP en <<http://www.abong.org.br/publicacoes.php>>

BAIGES, Siscu. (2002) “ONGD. Historia, aciertos y fracasos de quienes quieren ayudar al Tercer Mundo” DeBolsillo.Barcelona.

BALLÓN Eduardo. (2011) “La crisis endémica de la cooperación y la urgencia de responder desde el Norte y el Sur”. Asociación latinoamericana de organismos de promoción al desarrollo ALOP. [Documento en línea]. [revisado 2011-09] Disponible en formato HTML en <<http://alop.org.mx/boletin/2011/mayo/02destacados.html>>

BECK, Ulrich (1998) “¿Qué es la Globalización?. Falacias del globalismo, respuestas de la globalización”. PAIDOS. Barcelona

BERARDI, Luciana Andrea Accorsi. (2010) “As Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPS como instrumento de gestão pública na área de saúde”. Âmbito Jurídico, Rio Grande, 86, 01/03/2011 [Documento en línea] [revisado 2011-09] Disponible en formato HTML en <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9062>.

BISHOP M/ GREEN M.. (2008) “Philanthrocapitalism: How the Rich Can Save the World” Bloomsbury Press. London

BOURDIEU, Pierre. (1997) “Razones prácticas: sobre la teoría de la acción”. Anagrama, Barcelona.

CONILL, Jesús. (2006) “Ética Hermenéutica. Crítica desde la facticidad”. Tecnos. Madrid.

CONGDE (2010) “Así nos ven ¿Qué sabemos y cómo valoramos a las ONGD?” Madrid. [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-09] Disponible en formato PDF en: <<http://www.congde.org/uploads/documentos/94e8b00b8b8bb12ed96570084d01f3fb.pdf>>

CONGDE (2011) “Propuesta de la coordinadora de ONGD de España a los programas de electorales, elecciones 2011” [Documento en línea]. 2011 [revisado 2011-11] Disponible en formato PDF en: <http://www.coordinadoraongd.org/uploads/descargas/Propuestas_Elecciones_2011.pdf>

CORTINA Adela (1986) “Ética mínima”. Tecnos Madrid.

CORTINA, Adela (1996) “El estatuto de la ética aplicada: Hermenéutica crítica de las actividades humanas”. En Isegoría: Revista de filosofía moral y política, ISSN 1130-2097, Nº 13, págs. 119-134.

CORTINA, Adela. (1997) “Ciudadanos del Mundo”. Alianza, Madrid

CORTINA, Adela. (1998) “Hasta un pueblo de demonios. “Ética pública y sociedad”. Taurus, Madrid.

CORTINA Adela (2003) “Ética cívica y ética de mínimos: el papel de las fundaciones donantes”. Seminario Internacional La filantropía en América Latina. Santiago de Chile. [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-08] Disponible en formato PDF en <http://www.prohumana.cl/minisitios/seminario/download/adela_cortina.pdf>

CORTINA, Adela. (2005) “Alianza y Contrato”. Trotta. Madrid.

CORTINA, Adela (2007) “Ética de la razón cordial. Educar en la ciudadanía en el siglo XXI”, Ediciones Nobel. Oviedo.

DOMINGO MORATALLA, Agustín. (2000) Ética y voluntariado. Una solidaridad sin fronteras. PPC Madrid

EDWARDS, Michael (2009) “Civil Society” Polity Press, Cambridge, UK.

EDWARDS Michael, (2010) “Small Change, Why Business Won't Save the World” Berrett-Koehler Publishers, San Francisco, CA.

ESTADO ESPAÑOL (2010) “Ley 23/1998, de 7 de julio 1998, de Cooperación. Internacional para el Desarrollo”. Boletín Oficial de Estado. Textos legales 109. Madrid.

ETXEBERRIA, Xavier. (1999) “Ética de la acción humanitaria”. Instituto de derechos humanos. Universidad de Deusto. Bilbao.

FERNÁNDEZ, Rubén. (2007) “Algunos aprendizajes que dejan los ejercicios de rendición social de cuentas de ONG en Colombia”. Corporación Región Medellín, [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-10] Disponible en formato HTML en <<http://www.ongporlatransparencia.org.co/notas.shtml?x=20157429>>

FERNÁNDEZ, Rubén (2008) “La cooperación internacional al desarrollo: un nuevo bien público global”. Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional – Alop Medellín. [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-07] Disponible en formato PDF en <<http://www.observacoop.org.mx/docs/Dec2009/Dec2009-0023.pdf>>

FERNÁNDEZ, Rubén (2009) “Tendencias de la cooperación internacional al desarrollo con América Latina” p. 35 En: “Mito y realidad de la ayuda externa. América Latina al 2009”. ALOP. México DF.

FERRER, Marcela, MONJE, Pablo, URZÚA, Raúl. (2005). “El rol de las ONGs en la reducción de la pobreza en América Latina. Visiones sobre sus modalidades de trabajo e influencia en la formulación de políticas públicas”. Documentos de Políticas MOST-2. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Paris,

FORNET-BETANCOURT, RÁUL; (2001). Transformación Intercultural de la Filosofía, Desclée de Brouwer. Madrid.

FORO ABIERTO SOBRE LA EFECTIVIDAD DEL DESARROLLO DE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL. (2011) [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-08] Disponible en formato HTML <www.cso-effectiveness.org>

FORO INTERNACIONAL DE PLATAFORMAS NACIONALES DE ONG. (2011) [Documento en línea]. [revisado 2011-05] Disponible en formato HTML <www.ngo-ong.org>

FOWLER, Alan. (1997) “Striking a Balance”. London, Earthscan Publications,

GARCÍA MARZÁ, Domingo. (2004) “Ética empresarial: del dialogo a la confianza”, Trotta, Madrid.

GARCÍA MARZÁ, Domingo (2008) “Sociedad civil: una concepción radical”. Recerca, revista de pensament i anàlisi, núm. 8. pp. 27-46 Departamento de Filosofía y Sociología. Universitat Jaume I de Castellón.

GLOBAL REPORT INICIATIVE (2010) “NGO Sector Supplement” [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-08] Disponible en formato HTML <<http://www.globalreporting.org/ReportingFramework/SectorSupplements/NGO/>>

GOULET, Denis (1999) “Ética del desarrollo. Guía teórica y práctica”. IEPALA. Madrid.

GREEN, Duncan., (2008) “De la pobreza al poder: Cómo pueden cambiar el mundo ciudadanos activos y Estados eficaces” traducción: David Salas Mezquita, Sara-Abosede Ogunkoya Ocaña, Francesc Pont Casellas, Sabela Fernández Dávila, Pedro Jorge Rodríguez Román. Intermón Oxfam, 2008.

GUNDER-FRANK, André. (1963) "América Latina: Subdesarrollo o Revolución" Editorial ERA, México.

HABERMAS, Jürgen. (1985) “Historia y crítica de la opinión pública” Península, Barcelona.

HABERMAS, Jürgen. (1985) “Conciencia moral y acción comunicativa”, Península, Barcelona.

HABERMAS, Jürgen. (1999) “Teoría de la acción comunicativa I. Racionalidad de la acción y racionalización social”. Taurus Ediciones. Madrid, España

HERNÁNDEZ BAQUEIRO, Alberto. (2009) “Hacia un concepto ético de rendición de cuentas" En-claves del Pensamiento, vol. III, núm. 5, junio, 2009, pp. 47-70. Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México. México.

HÖFFE, Otfried. (2007) “Ciudadano económico, ciudadano del Estado, ciudadano del mundo. Ética política en la era de la globalización”. Traducción: Carlos Díaz Rocca. Katz. Madrid

IESE BUSSINES SCHOOL (2009) “La evolución del concepto stakeholders en los escritos de Ed Freeman”. Newsletter N° 5 – Otro punto de vista. Noviembre 2009. [Documento en línea]. [revisado 2011-07] Disponible en formato PDF en <http://www.iese.edu/es/files/La%20evaluaci%C3%B3n%20del%20concepto%20de%20stakeholders%20seg%C3%BAAn%20Freeman_tcm5-39688.pdf>

INGO ACCOUNTABILITY CHARTER (2006) [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-05] Disponible en formato HTML en <<http://www.ingoaccountabilitycharter.org>>

KANT, Immanuel. (1990) “Fundamentación de la metafísica de las costumbres”. Espasa Calpe, Madrid

KANT, Immanuel (1993), Teoría y práctica. Traducción de J. M. Palacios, M. F. Pérez López y R. Rodríguez Aramayo. Madrid: Tecnos.

KANT, Immanuel. (2005) “Crítica de la razón pura”. Traducción de Pedro Ribas. Taurus. Madrid.

KANT, Immanuel. (2006) “La paz perpetua”. Traducción de Joaquín Abellán. Alianza, Madrid.

- KEANE, John. (2009) "The life and death of democracy". Simon & Schuster, London
- LÉVINAS, Emmanuel; (1997). "Totalidad e infinito" Sígueme. Madrid
- MACINTYRE, Alasdair. (1987) "Tras la Virtud". Traducción de Amélia Valcarcel. Crítica, Barcelona.
- MALIANDI, Ricardo (1991) Entrevista a Karl-Otto Apel. En Actualidad de la ética discursiva. La Nación, Buenos Aires 17 de marzo de. [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-06] Disponible en formato HTML en: <<http://www.aabioetica.org/entrev/entrev3.htm>>
- MARTÍNEZ NAVARRO, Emilio. (2000) "Ética para el desarrollo de los pueblos" Trotta. Madrid.
- MARTÍNEZ NAVARRO, Emilio (2006) "Denuncia y cooperación: la ética de las organizaciones solidarias para el desarrollo". Publicado en: Cuadernos Contraste (nº 8) del Foro Ignacio Ellacuría, Murcia.
- MEDINA REY, José María. (2009) "Transparencia y buen gobierno en las ONGD". Revista española del tercer sector. Fundación Luis Vives. N. 11 / enero - abril 2009.
- MICHELS Robert. (2008) "Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna". Amorrortu editores Madrid.
- MILL, J.S. (1980). Sobre la libertad. El utilitarismo. Madrid: Aguilar
- NACIONES UNIDAS. (1970) "Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo". Resolución 2626 (XXV) de la Asamblea General. 24 de octubre de 1970.
- NIETO, Luis (coord.) (2002) "La ética de las ONGD y la lógica mercantil" Icaria. Madrid.
- NOS ALDÁS, Eloísa. (2008) "Lenguaje publicitario y discursos solidarios. Eficacia publicitaria, ¿eficacia cultural?" Icaria, Barcelona.
- NUSSBAUM, Martha C 2010. "Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades". Katz. Madrid.
- ONUSIDA.(2010) "Participación de las ONG y de la sociedad civil en la JCP". [Documento en línea]., [revisado 2011-06] Disponible en formato HTML en: <<http://www.unaids.org/es/aboutunaids/unaidsprogramme coordinatingboard/ngocivilsociety participationinpcb/>>
- ORTEGA, Paloma. (2011) "15M ¿Dónde estamos las ONG?" Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-11] Disponible en formato HTML en: <<http://hazloposible.org/wp/15m-%C2%BFdonde-estamos-las-ong/>>

- PETRAS, James (2000) “Las dos caras de las ONGs” La Jornada, México.
- PICAS CONTRERAS, Joan. (2001). El Papel de las Organizaciones No Gubernamentales y la crisis del desarrollo. Una crítica antropológica a las formas de cooperación. Tesis doctoral en antropología social. Universitat de Barcelona. Departament d'Antropologia Cultural i Història d'Amèrica i d'Àfrica.
- PIZZI, Jovino.(2005) “Ética Aplicada” en “Pensamiento crítico latinoamericano. Conceptos fundamentales”. Ediciones Universidad Católica Silva Henríquez. Santiago de Chile
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO PNUD; (2011) Actuar sobre el futuro: Romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. Informe sobre desarrollo humano para América Latina y el Caribe. Documento en línea [revisado 2011-09], Disponible en formato PDF en: < <http://www.idhactualsobreelfuturo.org/site/informe.php> >
- RANGEL, et al. (2009) “Transparência através da web. mecanismos e indicadores para o fortalecimento institucional de ONGs” Rio de Janeiro. NAPEC (Núcleo de Apoio à Pesquisa e Educação Continuada)..
- RAWLS, John.,(1971). “Teoría de la Justicia”. Cuarta reimpresión, México, Fondo de Cultura Económica.
- REPUBLICA DE CHILE (2008) “Ley nº 20.285 sobre acceso a la información pública”. [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-05] Disponible en formato HTML en: <<http://www.bcn.cl/ley-transparencia>>
- REVILLA BLANCO, Marisa. Editora (2002) “Las ONG y la política” ISTMO. Madrid.
- RICOEUR, Paul; (1996) “Si mismo como otro”. Madrid. Siglo XXI.
- RICOEUR, Paul (2001) “Del texto a la acción, Ensayo de hermenéutica II”. Fondo de Cultura Económica, Argentina
- ROSANVALLON, PIERRE. (2007) “La contrademocracia”. Manantial, Madrid.
- ROY, Arundhati (2004) “Power Politics in the Age of Empire”. Seven Stories Press. Ebook, EPUB
- ROUILLÉ D'ORFEUIL, Henry. (2008) “La diplomacia no gubernamental: ¿pueden las ONG cambiar el mundo?” LOM. Santiago de Chile
- SECRETARÍA TÉCNICA PLATAFORMA 2015 Y MÁS (2011) “Jornadas Eficacia del Desarrollo y ONGDs: renovando nuestro papel. Resumen de las jornadas sobre eficacia del desarrollo: una mirada autocrítica desde las ONGD” Madrid, 17 y 18 de mayo de 2011.

SACHS, Jeffrey D. (2011). The Economics of Happiness. Project Syndicate, Economics and Justice. NYT.

SEN, Amartya. (2005). Reanalizando la relación entre ética y desarrollo. En La agenda ética pendiente de América Latina. Bernardo Kliksberg (compilador). Fondo de cultura económica- BID. Buenos Aires.

SIURANA APARISI, Juan Carlos; (2010) “Los principios de la bioética y el surgimiento de una bioética intercultural” Veritas N° 22 121-157. [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-03] Disponible en formato PDF en: <<http://www.scielo.cl/pdf/veritas/n22/art06.pdf>>

SPIVAK, Gayatri Chakravorty. (1998) ¿Puede hablar el sujeto subalterno? Orbis Tertius, III (6) Traducido por José Amícola. [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-08] Disponible en formato HTML en: <<http://www.orbistertius.unlp.edu.ar/numeros/numero-6/traduccion/spivak>>

STIGLITZ, Joseph E. (2002) El malestar en la globalización. Traducción de Carlos Rodríguez Braun. Madrid: Taurus

STIGLITZ, SEN, FITOUSSI, (2009) “Report of the commission on the measurement of economic performance et social progress”. [Documento en línea]. 2009, [revisado 2011-11] Disponible en formato PDF en: <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf>

SYED Mohammad Ali.(2010) Development: Can NGOs deliver development?. [Documento en línea]., [revisado 2011-0] Disponible en formato HTML en <<http://taraqee.wordpress.com/2008/11/20/development-can-ngos-deliver-development/>>

THE REALITY OF AID. (2010) “Ayuda y Efectividad del Desarrollo: Hacia los derechos Humanos, la Justicia Social y la Democracia” . IBON Books, Quezon City, Philippines

TORTOSA, José María (2009). Maldesarrollo como Mal Vivir, por (España), publicado en la revista América Latina en Movimiento. [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-08] Disponible en formato PDF en <<http://www.otrodesarrollo.com/critica/TortosaDesarrolloMaldesarrollo09.pdf>>

VV.AA., (2001) “Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo”. Icaria. Barcelona

WITTEMBERG, Dick (2011) “Veertien redenen om niet te geven” en NRC Handelsblad. Rotterdam. Edición del 4 de agosto de 2011.

WORLD BANK. (2001) "Nongovernmental Organizations and Civil Society / Overview Operational Directive 14.70, 2001" [Documento en línea]. 2010, [revisado 2011-08] Disponible en formato HTML en:

<<http://wbln0018.worldbank.org/essd/essd.nsf/NGOs/home>>

ZIJLSTRA, Selma (2011) “Houden NGO’s verandering tegen? Ngoization, GONGO’s en postbus-NGO’s” en ViceVersa, Vakblad over ontwikkelingsamenwerking. Juni/Ago 2011. Den Haag. Traducción de Arianne van Andel.