



*Revista de Fomento Social*, 56 (2001), 93-127

# ¿Públicas o privadas? La financiación de las ONGD españolas

---

*José María LARRÚ RAMOS\**

---

## **1. Introducción**

Las ONGD españolas experimentan un constante crecimiento de ingresos en términos corrientes ya sean estos de origen privado o público. Los ingresos privados se obtienen, entre otros, a través de cuotas de socios, donaciones de colaboradores, actividades comerciales o campañas recaudatorias. Los ingresos públicos se captan a través de las tres convocatorias de subvenciones estatales (Abierta y Permanente, Ordinaria, IRPF), las convocatorias de la cooperación descentralizada (CC. Autónomas, ayuntamientos, corporaciones locales), o bien de las subvenciones procedentes de la Unión Europea. Si a comienzos de los noventa el total de ingresos gestionados por las ONGD federadas en la Coordinadora estatal (CONGDE) superó los 11.000 millones de pesetas, en 1998 esta cifra se había elevado por encima de los 75.750 millones en pesetas corrientes (más de 59.000 millones pasados a ptas constantes de 1991). En términos constantes, los ingresos han crecido todos

---

\* Universidad San Pablo-CEU. Departamento de Economía General. larram@ceu.es

los años, excepto de 1994 a 1995, ya veremos por qué.

Ahora bien, hay otro dato que resulta de gran interés. A partir de 1995, los ingresos públicos han superado con creces a los privados, si bien en 1998, fruto de las recaudaciones extraordinarias que se obtuvieron por las campañas de ayuda humanitaria relacionadas con el huracán Mitch, los ingresos privados vuelven a superar a los fondos públicos, pero esto no supone una ruptura de la tendencia.

Además de esta preponderancia de los ingresos públicos, destaca una enorme heterogeneidad en la situación financiera de las ONGD, así como una fuerte concentración en muy pocas. Es lo que trataremos de mostrar en este trabajo, que está dividido, tras esta introducción, en cinco secciones. En la primera se analiza la estructura de los ingresos privados; en un segundo momento, se presentan las fuentes y cifras de recursos públicos; en una tercera sección se analiza la fuerte concentración de los ingresos en muy pocas entidades, mediante un análisis estadístico multivariante (cluster) que permite establecer un máximo de siete grupos más o menos comunes, con un total de 14 entidades realmente representativas, dentro de las más de noventa que se agrupan en la Coordinadora. En la cuarta sección, son analizadas algunas de las consecuencias que genera el actual sistema de cofinanciación de acciones de desarrollo, resaltando el problema de la dependencia financiera. Cierra el trabajo una síntesis de las conclusiones y principales interrogantes que se abren al futuro inmediato de la cooperación no gubernamental española.

## **2. Los ingresos privados de las ONGD**

Las fuentes de ingresos privados más comunes de las ONGD son las aportaciones de los socios, en aquellas entidades que tienen la forma jurídica de asociación, y las donaciones del público colaborador o simpatizante con dicha entidad. Las ONGD bajo la forma jurídica de Fundación, pueden disponer de un patronato de fondos propios que gestiona autónomamente.

Los Directorios de la CONGDE, sólo nos ofrecen las opciones “Cuotas y donaciones” y “Otros fondos privados” como partidas desagregadas para poder estudiar las fuentes de ingreso privado, pero esta información la podemos completar analizando la cuantía de socios y colaboradores que declara tener cada ONGD. La evolución de las cantidades de estas partidas, así como la suma total la podemos contemplar en los Cuadros 1 y 2 que nos

aportan una visión general del panorama que a continuación vamos a detallar.

**Cuadro 1. Evolución de Ingresos Privados**

*(Millones de Pesetas corrientes)*

|                          | 1991         | 1992         | 1993          | 1994          | 1995          | 1996          | 1997          | 1998          |
|--------------------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <i>Cuotas Donaciones</i> | 6.820        | 8.275        | 10.531        | 16.581        | 11.703        | 14.520        | 16.878        | 39.577        |
| <i>Otros privados</i>    | 462          | 610          | 1.026         | 2.586         | 2.572         | 3.494         | 2.502         | 2.829         |
| <b>TOTAL PRIVADOS</b>    | <b>7.282</b> | <b>8.885</b> | <b>11.557</b> | <b>19.167</b> | <b>14.275</b> | <b>18.014</b> | <b>19.380</b> | <b>42.406</b> |

*Fuente: CONGDE. Directorio 1999.*

**Cuadro 2. Evolución de Ingresos Privados**

*(Millones de Pesetas constantes de 1991)*

|                          | 1991         | 1992         | 1993          | 1994          | 1995          | 1996          | 1997          | 1998          |
|--------------------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <i>Cuotas Donaciones</i> | 6.820        | 7.859        | 9.534         | 14.392        | 9.739         | 11.708        | 13.343        | 30.857        |
| <i>Otros Privados</i>    | 462          | 579          | 929           | 2.245         | 2.140         | 2.817         | 1.978         | 2.206         |
| <b>TOTAL PRIVADOS</b>    | <b>7.282</b> | <b>8.438</b> | <b>10.463</b> | <b>16.637</b> | <b>11.879</b> | <b>14.525</b> | <b>15.321</b> | <b>33.063</b> |

*Fuente: CONGDE. Directorio 1999.*

**2.1. Las cuotas y donaciones**

Como se deduce de estos cuadros, las *Cuotas y Donaciones* están sujetas a fuertes variaciones. A comienzos de la década, estos fondos crecen de manera sostenida e importante hasta 1994. Recordemos que este es el trágico año de los conflictos humanitarios y bélicos de Ruanda y Burundi, muy difundidos por los medios de comunicación, así como el otoño de las acampadas reivindicativas de la Plataforma 0,7%.

El año 1995, paradójicamente, no soporta una constancia en las aportaciones y caen un 32%. La tendencia alcista se recupera durante los años 96 y 97, y en 1998 vuelve a repetirse el fenómeno de las donaciones extraordinarias provocadas por conflictos humanitarios. Esta vez la “recaudación Mitch” hace crecer estas aportaciones un 131%, aunque descontado este destino, la tasa crece por encima del 19%, que está cerca de la tendencia media anual (15,5%).

Esta evolución puede confirmar el modelo social de solidaridad “epidérmica” y muy influenciado por la difusión mediática que revelan los estudios sociológicos de la sociedad española en este campo (véanse, por ejemplo, DÍAZ SALAZAR 1995, 1996; ANGULO 1998).

Es obvio que la cuantía de las cuotas y donaciones depende del número de socios y colaboradores que apoyan a cada organización, siendo este dato un indicador parcial de la representatividad social con que cuenta cada ONGD, y su total, de la fortaleza organizativa de la sociedad civil española en materia de cooperación para el desarrollo. En el Cuadro 3 se ofrecen las cantidades de socios y colaboradores de las 10 entidades que presentan una cifra más alta, así como el total de apoyos recibidos en 1998.

**Cuadro 3. Las 10 ONGD con mayor número de Socios y Colaboradores**

| Nombre                | Socios         | Colaboradores  | Total            | %             | % Acum. |
|-----------------------|----------------|----------------|------------------|---------------|---------|
| Cruz Roja Española    | 605.605        | 141.694        | 747.299          | 44,25         | 44,25   |
| Médicos sin Fronteras | 350            | 139.500        | 139.850          | 8,28          | 52,53   |
| Intermón              | 0              | 138.000        | 138.000          | 8,17          | 60,70   |
| Ayuda en Acción       | 25             | 115.567        | 115.592          | 6,84          | 67,54   |
| Anesvad               | 0              | 112.695        | 112.695          | 6,67          | 74,22   |
| Manos Unidas          | 47.000         | 39.000         | 86.000           | 5,09          | 79,31   |
| Amistad y Cooperación | 30             | 58.200         | 58.230           | 3,45          | 82,76   |
| Cáritas Española      | 0              | 47.000         | 47.000           | 2,78          | 85,54   |
| Medicus Mundi         | 7.277          | 38.000         | 45.277           | 2,68          | 88,22   |
| Médicos del Mundo     | 2.900          | 40.000         | 42.900           | 2,54          | 90,76   |
| <b>Total 1998</b>     | <b>697.877</b> | <b>991.123</b> | <b>1.689.000</b> | <b>100,00</b> |         |

Fuente: CONGDE. Directorio 1999

Como se extrae de los datos, Cruz Roja sola aporta más del 44% de todos los socios y colaboradores, mientras que sólo las 10 primeras ONGD ya acumulan más del 90% de los donantes. Esta fortísima concentración en muy pocas entidades debería hacer reflexionar a todos sobre la fortaleza o debilidad de la sociedad civil española en la cuestión de la lucha contra la pobreza. ¿A quién representan la mayoría de las ONGD que son apoyadas por

tan poca gente? ¿En nombre de quién hablan, critican o reivindican? No deja de llamar la atención que el Directorio de 1999 mencione que existen más de 250 ONGD a lo largo de todo el territorio español, aunque sólo 93 estén federadas en la coordinadora estatal y 10 ya concentren la inmensa mayoría de los apoyos particulares. ¿No será –al menos como posibilidad– que, cuando se habla en los medios de comunicación o en ambientes no especializados de ONGD, se esté manejando una falsa imagen de todo un tejido social más amplio, fuerte, representativo y homogéneo de lo que en realidad es? Estos datos parecen mostrar que, en realidad, en el mundo de las ONGD españolas cuentan muy pocas<sup>1</sup>.

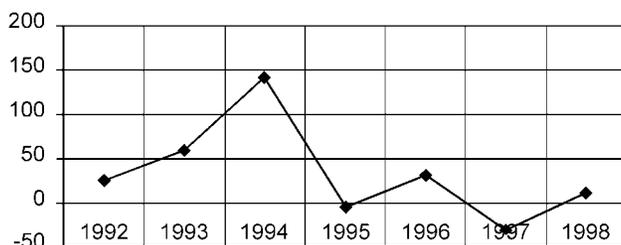
Esta afirmación se refuerza desde el lado de los gastos o actividades ya que, según los datos del último directorio de la Coordinadora, *10 ONGD* (a veces la misma, a veces otra, pero esto no anula la idea) *concentran el 60% de los proyectos, el 88% de la ayuda humanitaria y el 74% de la educación para el desarrollo.*

## 2.2. Los “otros ingresos privados”

Además de las cuotas y donaciones, las ONGD cuentan con otras fuentes de ingresos privados resultado de la venta de materiales educativos y divulgativos, de la prestación de servicios, organización de cursos formativos, venta de publicaciones, obtención de legados y herencias o venta de productos de comercio justo, entre otros. Estos ingresos privados, por su propia naturaleza, presentan un perfil mucho más variable que las cuotas y donaciones, ya que las tasas de aumentos y decrementos anuales, a lo largo de la década de los noventa, no presentan ninguna tendencia homogénea, sino que los dientes de sierra son muy marcados como puede observarse en el Gráfico 1.

Desde 1994 se mantienen por encima de los 2.500 millones de pesetas cifra muy inferior de lo que representan las cuotas y donaciones.

<sup>1</sup> No obstante es interesante señalar que, mientras en 1996, el total de socios de las ONGD de la Coordinadora se elevó a 1.203.329, en 1997 fue de 1.461.126 de los cuales 644.735 eran socios. La tendencia ha sido creciente a una tasa del 21,4% entre 1996–97 y del 15,6% entre 1997–98.

**Gráfico 1. Variación interanual de “Otros ingresos privados”**

Fuente: Elaboración propia. Datos Directorio 1999.

### 2.3. La fuerte concentración

Todo lo expuesto hasta aquí se confirma con los datos de los ingresos que cada ONGD es capaz de captar del sector privado. Como se muestra en el Cuadro 4, vuelven a ser únicamente 10 entidades las que concentran más del 90% del total de estos fondos. Esto nos remite a dos cuestiones adicionales. En primer lugar, ¿esto es bueno o malo para la cooperación internacional al desarrollo española?, es decir ¿qué efectos tiene? Y, en segundo lugar, ¿por qué existe tal concentración?

**Cuadro 4. El “top ten” en ingresos privados. 1998**

| Nombre                | Iprivados (Ptas.) | % Del Total | % Acum. |
|-----------------------|-------------------|-------------|---------|
| Cruz Roja Española    | 12.230.427.000    | 28,84       | 28,84   |
| Cáritas Española      | 7.546.986.000     | 17,80       | 46,64   |
| Manos Unidas          | 5.970.800.000     | 14,08       | 60,72   |
| Intermón              | 3.525.000.000     | 8,31        | 69,03   |
| Ayuda en Acción       | 3.336.151.600     | 7,87        | 76,90   |
| Anesvad               | 2.190.000.000     | 5,16        | 82,06   |
| Médicos sin Fronteras | 2.044.000.000     | 4,82        | 86,88   |
| Medicus Mundi         | 618.600.000       | 1,46        | 88,34   |
| Médicos del Mundo     | 574.764.000       | 1,36        | 89,69   |
| Prodein               | 377.074.632       | 0,89        | 90,58   |

Fuente: CONGDE. Directorio 1999

Uno de los efectos económicos que se derivan de un sector cuyos fondos privados están muy concentrados, es que el coste medio de la captación de este dinero sea bajo y por tanto existan oportunidades de alcanzar economías de escala que aporten más eficiencia.

Además, la consecuencia más directa de este hecho radica en que las entidades con gran cantidad de fondos privados tienen un grado de autonomía notable para desarrollar las acciones que ellas quieran, con el enfoque que ellas deseen y con su modelo de desarrollo particular. Pueden diseñar o aprobar proyectos en los sectores y países que ellas estimen prioritarios y trabajar con las contrapartes que ellas juzguen de forma excelente según sus criterios de selección y su modelo de cooperación.

Cuando evalúen sus acciones (¿lo hacen?), sólo deben reportar estos resultados a los donantes privados y a sus beneficiarios locales, sin tener que elaborar un informe evaluativo predeterminado por un organismo cofinanciador. Es decir, la ONGD trabaja más a gusto con fondos propios, es más autónoma y puede sentir que representa realmente a los intereses y preocupaciones de muchos donantes, que supuestamente se identifican con su forma de trabajar y prestar servicios.

Más oscuras pueden ser las razones de esta baja capacidad para captar fondos privados. Quizá sólo un análisis de cada caso nos ayudaría a explicar el hecho. De una forma global y a modo de hipótesis, la obtención de fondos privados depende de la habilidad y calidad de varios elementos: las campañas de publicidad y marketing, la opción por utilizar medios más o menos agresivos (la cuestión del respeto a las normas del Código de Conducta subyace aquí inevitablemente), los contactos con empresas y entidades sociales patrocinadoras, la penetración social de cada entidad, su capacidad para captar la atención de los medios de comunicación (programas de TV, radio, *esponsorización* de acciones y campañas, etc.)<sup>2</sup>.

No hay que olvidar que dentro del liderazgo de los recursos privados existen situaciones particulares que hacen que no todas las ONGD estén bajo

<sup>2</sup> Véase el reciente estudio de GARCÍA IZQUIERDO (2000:15) sobre la cuestión del marketing con causa, en el que se expone cómo las ONGD pueden encontrar en este enfoque un “aprovechamiento estratégico para diversificar las fuentes de financiación, ahorrar costes, simplificar las tareas administrativas y ganar autonomía operativa frente a los dictados de las políticas institucionales”. Según estudios recogidos en la misma obra, el porcentaje de consumidores que prefieren marcas que participan en programas de interés social oscila entre el 56 y 90% en España, el 65% en EE.UU., el 73% en G.B. y el 75% en Italia.

las mismas condiciones de “competencia”. La historia particular de Cruz Roja es una muestra de ello y esto puede explicar su indiscutible liderazgo en el número de socios muy alejado incluso del inmediato seguidor. O bien, la campaña recaudatoria de Manos Unidas ligada a las parroquias católicas que le aporta una “plataforma” de actuación también única. Más opcional puede ser usar la vía del apadrinamiento de niños, como medio de obtención de financiación que está dando indudables resultados a Ayuda en Acción o Anesvad. Hay que reconocer que la cuestión de su legitimidad y el grado de apoyo o rechazo a estos medios, utilizando imágenes que muevan a la compasión sentimental sin profundizar en el modelo causal de desarrollo y quizá ofreciendo una imagen simplista de la realidad y de la capacidad de acabar con la pobreza como si la donación fuera una “bala mágica” de efecto inmediato sobre los receptores, es un tema muy controvertido sobre el que volveremos al final de este trabajo<sup>3</sup>.

### **3. Los ingresos públicos**

Además de los ingresos privados, las ONGD cuentan con varias convocatorias de subvenciones públicas. Tres son de ámbito estatal central: la Convocatoria Abierta y Permanente, la Ordinaria y la del IRPF. Otras tienen su origen en las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales (la denominada cooperación descentralizada). Una tercera opción es acudir a las convocatorias y partidas presupuestarias de la Unión Europea.

#### *3.1. Las convocatorias estatales*

El artículo 34 de la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional al Desarrollo reconoce el poder de las Administraciones Públicas para conceder financiación a proyectos de desarrollo presentados por entidades sin fines de lucro:

---

<sup>3</sup> En este sentido pueden consultarse las obras de EDWARDS y HULME (1998) de quien tomamos la expresión “balas mágicas”, o la compilación de SOGGE (1998), traducida y más difundida. Según SMILLIE y HELMICH (1999:19) en 1982 tres “super-ONG” internacionales apadrinaron más de 701.000 niños. En 1996, el número se multiplicó por cinco, existiendo actualmente más de 5 millones de niños apadrinados por las principales ONGD internacionales. GARCÍA IZQUIERDO (2000:31) valora así este hecho: “la fácil mercantilización de sentimientos de culpabilidad para intercambiar apoyo sin compromiso por alivio moral, conduce a muchas ONGD a convertirse en una marca más de consumo”.

*“Las Administraciones públicas, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, podrán conceder ayudas y subvenciones públicas y establecer convenios estables y otras formas de colaboración, con los agentes sociales... para la ejecución de programas y proyectos de cooperación para el desarrollo, estableciendo las condiciones y régimen jurídico aplicables que garantizarán, en todo caso, el carácter no lucrativo de los mismos”.*

Su régimen jurídico actual se rige por la Orden Ministerial de 21 de enero de 1997 del Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE), en la que se hace responsable de la administración, concesión y control de estas ayudas a la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

#### a) La Convocatoria Abierta y Permanente

Esta convocatoria anual es un medio amplio y flexible que sirve para financiar de forma continuada acciones singulares de iniciativas particulares en materia de cooperación al desarrollo, promoción económica y social, intercambios culturales, técnicos, científicos, profesionales o asistenciales relacionados con los programas proyectos y acciones de cooperación del ámbito de competencia de la AECI.

Es por tanto una convocatoria abierta a muchas entidades, no sólo a las ONGD, y para acciones puntuales. Como indica el texto legal de las convocatorias, las actividades prioritarias objeto de financiación son: proyectos y acciones de cooperación, apoyo a organizaciones, fundaciones o instituciones, intercambio científico y técnico, actividades de investigación y culturales, así como acciones complementarias a los proyectos de cooperación promovidos por la Agencia<sup>4</sup>. Quedan expresamente excluidas las becas y ayudas para la formación y estudios, que tienen su régimen propio de financiación.

En este sentido es una posibilidad que tienen las ONGD para financiar alguna de sus iniciativas, si bien sólo puede utilizarse para acciones singulares, o como apoyo a otras iniciativas de mayor envergadura. Algunas entidades, como Cruz Roja, acuden regularmente a esta forma de financiación, pero, en general, representa una opción puntual, no sistemática y de pequeña cuantía.

En 1997, el monto total de esta Convocatoria fue de 12.323 millones de

<sup>4</sup> Cfr. el artículo segundo de la Resolución de la AECI de 19 de diciembre, en la que se hace pública la convocatoria del año 1998. (BOE 12 de 14 de enero de 1998).

pesetas, cantidad superior a la suma de las otras dos Convocatorias, General y de IRPF (11.045 millones), pero únicamente se adjudicaron a ONGD 680 millones, lo que representa el 5,5% del total. Además, seis Organizaciones concentraron el 86% de estos fondos<sup>5</sup>, lo que conduce a pensar, o bien en una fuerte discrecionalidad a la hora de adjudicar estas subvenciones por parte de la AECI, o bien en la escasa concurrencia de ONGD a esta Convocatoria<sup>6</sup>. Los datos de 1998 y 1999 se presentan en el Cuadro 5.

#### b) La Convocatoria Ordinaria

Desde 1983, se han concedido subvenciones a proyectos presentados por ONGD. En un principio, quien se encargó de la administración y gestión de estos fondos fue la Oficina de Planificación y Evaluación de la SECIPI, absorbiendo casi toda su actividad. Desde 1996 es la AECI quien gestiona estos recursos.

Su régimen normativo estuvo establecido en la Orden Ministerial de 29 de marzo de 1993, de Bases Generales del MAE para concesión de subvenciones a ONG para proyectos de desarrollo (BOE de 13 de abril de 1993), revisadas y adaptadas por la O.M. de 17 de julio de 1996 (BOE de 18 de julio de 1996)<sup>7</sup>. A raíz de que la Ley de Cooperación introdujo la posibilidad de financiar programas presupuestarios plurianuales (disposición adicional primera), estas Bases Generales han sido sustituidas por las de la O.M. de 31 de enero de 2001 (BOE de 3 de febrero) que establecen tres modalidades de cofinanciación entre la AECI y las ONGD: subvenciones para proyectos (como hasta entonces), subvenciones para programas y subvenciones para estrategias, estas dos de carácter novedoso y plurianual.

No existen importes establecidos a priori para cada tipo de financiación, si bien la resolución de 20 de febrero de 2001, primera en esta nueva modalidad, fija unos máximos del 30% de los recursos disponibles para estrategias, del 45% para programas y del 25% para proyectos.

Los requisitos que se exigen a la ONGD para poder acceder a estas subvenciones son:

---

<sup>5</sup> Cruz Roja Española, Medicus Mundi Cataluña, Farmacéuticos Mundi, Tierra de Hombres, CIDOB y Pueblos Fraternos.

<sup>6</sup> Un análisis muy crítico del reparto de la Convocatoria abierta, es el de GÓMEZ GIL (1998).

<sup>7</sup> Un comentario a estos cambios lo ofrece MARTÍNEZ DE GALISOGA en AA.VV. (1997) pp.102-108.

**Cuadro 5. Convocatoria Abierta y Permanente. 1998-1999**

| ONGD                             | 1998        |                    |               | 1999        |                    |               |
|----------------------------------|-------------|--------------------|---------------|-------------|--------------------|---------------|
|                                  | Nº Acciones | Ptas.              | %             | Nº Acciones | Ptas.              | %             |
| Cruz Roja                        | 31          | 491.796.945        | 53,51         | 6           | 161.825.821        | 21,31         |
| CIDOB                            | 2           | 69.786.458         | 7,59          | 3           | 66.336.250         | 8,74          |
| FERS                             | 3           | 59.763.920         | 6,50          | 1           | 7.146.500          | 0,94          |
| Intermón                         | 2           | 54.000.000         | 5,88          | 1           | 292.859            | 0,04          |
| Medicus Mundi Cataluña           | 1           | 46.876.415         | 5,10          | 2           | 29.633.700         | 3,90          |
| CODESPA                          | 3           | 39.211.557         | 4,27          | 3           | 196.031.125        | 25,82         |
| FERE                             | 2           | 36.543.608         | 3,98          |             |                    | 0,00          |
| Coordinadora                     | 3           | 25.352.000         | 2,76          | 2           | 6.590.000          | 0,87          |
| ISCOD                            | 2           | 20.750.605         | 2,26          |             |                    | 0,00          |
| AIETI                            | 1           | 20.000.000         | 2,18          | 2           | 32.000.000         | 4,21          |
| WATU                             | 3           | 12.688.744         | 1,38          |             |                    | 0,00          |
| Fundación Cánovas del Castillo   | 1           | 12.589.352         | 1,37          |             |                    | 0,00          |
| Pueblos Fraternos                | 2           | 6.449.000          | 0,70          | 1           | 30.250.000         | 3,98          |
| CETMO                            | 1           | 5.600.000          | 0,61          |             |                    | 0,00          |
| Asoc. Properú                    | 1           | 4.514.375          | 0,49          |             |                    | 0,00          |
| Fundación Humanismo y Democracia | 1           | 4.474.950          | 0,49          | 3           | 154.858.600        | 20,39         |
| Paz Ahora                        | 1           | 4.000.000          | 0,44          | 1           | 10.000.000         | 1,32          |
| HEGOA                            | 1           | 2.475.000          | 0,27          |             |                    |               |
| Médicos Sin Fronteras            | 1           | 1.341.526          | 0,15          |             |                    |               |
| Médicos del Mundo                | 1           | 899.000            | 0,10          |             |                    |               |
| CEAR                             |             |                    |               | 3           | 11.744.270         | 1,55          |
| SID                              |             |                    |               | 1           | 2.000.000          | 0,26          |
| Mon-3                            |             |                    |               | 1           | 8.284.290          | 1,09          |
| Cáritas                          |             |                    |               | 3           | 25.996.300         | 3,42          |
| Cooperación Internacional        |             |                    |               | 1           | 6.939.641          | 0,91          |
| Solidaridad Internacional        |             |                    |               | 1           | 291.585            | 0,04          |
| Fundación Desarrollo Sostenido   |             |                    |               | 1           | 9.116.875          | 1,20          |
| <b>TOTAL</b>                     | <b>63</b>   | <b>919.113.455</b> | <b>100,00</b> | <b>36</b>   | <b>759.337.816</b> | <b>100,00</b> |

Fuente: BOE de cada resolución trimestral. Elaboración propia.

- \* Estar legalmente constituidas.
- \* Estar inscritas en el Registro de ONGD (RD 993/1999 de 11 de junio).
- \* Tener capacidad jurídica de obrar en España y estructura suficiente para garantizar el cumplimiento de sus objetivos.
- \* Si acuden por primera vez a la convocatoria, deben haberse constituido al menos cinco años antes, presentar la Memoria de la organización, sus estatutos, estar al corriente de sus obligaciones fiscales y de Seguridad Social y acreditar haber ejecutado ya al menos cinco proyectos. Estas no podrán solicitar una financiación superior a veinte millones de pesetas.
- \* Las que hayan concurrido anteriormente deben estar al corriente en la presentación de sus informes y seguimiento de los proyectos anteriormente aprobados. Si obtuvieron cantidades acumuladas de más de treinta millones, deben presentar una auditoría externa.

La AECE financia como máximo el 80% de la cuantía de la acción, debiendo la ONGD, la contraparte local y/o los beneficiarios aportar la diferencia. Además, todas las ONGD se comprometen a no realizar durante la ejecución del proyecto ninguna acción contradictoria con la política exterior española.

Los requisitos para cada modalidad se sintetizan en el Cuadro 6.

La evolución de los ingresos públicos obtenidos por las ONGD, fruto de esta convocatoria ordinaria, se presenta en la segunda columna del Cuadro 7.

Como podemos observar, hay dos saltos cuantitativos muy significativos en la evolución de los fondos canalizados por esta Convocatoria. Desde los comienzos hasta 1986, las cantidades son reducidas, alrededor de unos cincuenta millones. Pero en el año 1987 se produce un primer gran salto, multiplicándose por diez la cantidad del año anterior y estableciéndose ya por encima de los trescientos millones. Un segundo gran salto acontece en 1995, tras las reivindicaciones de la Plataforma del 0,7% apoyadas por el resto de las ONGD y la sociedad civil, que volverán a multiplicar por diez los fondos anteriores, fijándose desde entonces en torno a los ocho mil millones. En 2000, la dotación casi alcanzó los 9.000 millones de pesetas.

**Cuadro 6. Requisitos de las nuevas Bases Generales**

| <b>REQUISITO</b>                    | <b>PROYECTOS</b>  | <b>PROGRAMAS</b>   | <b>ESTRATEGIAS</b>   |
|-------------------------------------|---|--|--|
| <i>Duración máxima</i>              | 2,5 años  | 3 años.  | 4 años   |
| <i>Cuantía máxima</i>               | 150 millones (100 si recibe para programas)   | Entre 150-500 millones (máximo de 800 millones por cada ONGD)  | Entre 500-1.000 millones   |
| <i>Antigüedad de la ONGD</i>        | 5 años  | 6 años   | 6 años   |
| <i>Aportación mínima de la ONGD</i> | El 20%  | El 5%  | El 10%   |
| <i>Requisitos especiales</i>        |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Haber obtenido 600 millones de la AECI o haber destinado al menos 3.000 millones de fondos propios en los últimos 6 años.</li> <li>• Disponer de un Plan Estratégico.</li> <li>• No haber sido excluida de las convocatorias por incumplimiento de sus compromisos.</li> <li>• Se valorará: el nº de voluntarios, de socios, de personal contratado y pertenencia a redes.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Haber obtenido 2.000 millones de la AECI o haber destinado 10.000 millones de fondos propios en los últimos 6 años.</li> <li>• Las mismas que para programas en cuanto a Plan Estratégico, cumplimiento de compromisos anteriores, y elementos de valoración.</li> <li>• No puede presentarse a programas. A proyectos, sólo en imprevistos o cambio de prioridades territoriales y sectoriales y por menos de 100 millones.</li> </ul> |
| <i>Seguimiento</i>                  | Informe anual   |  | Memoria sobre la ejecución prevista en un Plan Operativo Anual.  |
| <i>Finalización</i>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe final técnico y económico a los 4 meses de la finalización.</li> <li>• Control financiero basado en auditorías externas.</li> <li>• Controles finales para Estrategias y Programas.</li> <li>• Reuniones de coordinación con la Embajada de España.</li> </ul> |  |  |

**Cuadro 7. Evolución de las Convocatorias Ordinaria y de IRPF**

| <b>AÑOS</b> | <b>C. ORDINARIA.</b> | <b>C. IRPF</b> | <b>TOTAL</b>   |
|-------------|----------------------|----------------|----------------|
| 1983        | 20.000.000           |                | 20.000.000     |
| 1984        | 50.000.000           |                | 50.000.000     |
| 1985        | 64.200.000           |                | 64.200.000     |
| 1986        | 32.341.000           |                | 32.341.000     |
| 1987        | 347.283.891          |                | 347.283.891    |
| 1988        | 548.520.037          |                | 548.520.037    |
| 1989        | 659.500.000          | 1.345.679.000  | 2.005.179.000  |
| 1990        | 800.000.000          | 1.184.583.494  | 1.984.583.494  |
| 1991        | 519.935.000          | 1.504.838.675  | 2.024.773.675  |
| 1992        | 800.000.000          | 2.357.828.119  | 3.157.828.119  |
| 1993        | 536.793.000          | 2.556.260.855  | 3.093.053.855  |
| 1994        | 755.306.000          | 2.431.551.324  | 3.186.857.324  |
| 1995        | 7.500.000.000        | 2.573.046.314  | 10.073.046.314 |
| 1996        | 8.000.000.000        | 2.984.436.344  | 10.984.436.344 |
| 1997        | 7.940.000.000        | 3.305.958.979  | 11.245.958.979 |
| 1998        | 7.930.000.000        | 3.737.704.806  | 11.667.704.806 |
| 1999        | 8.334.000.000        | 3.671.647.500  | 12.005.647.500 |
| 2000        | 8.925.696.000        | 4.050.233.892  | 12.975.929.892 |

Fuente: BOEs y Elaboración propia

### c) La Convocatoria del IRPF

La tercera forma de obtener ingresos públicos con regularidad es la convocatoria extraordinaria asociada a la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).

La principal regulación normativa aplicable a esta convocatoria es el RD 825/88 de 15 de julio, que regula los fines de interés social de la asignación tributaria de IRPF (0,52% actualmente), el RD 195/89 de 17 de febrero, que establece los requisitos y procedimientos de ayudas del IRPF, y el RD 2225/93 de 17 de diciembre, que es el Reglamento del procedimiento de concesión de subvenciones públicas.

Por los datos reflejados en el Cuadro 7 en la tercera columna, vemos que los ingresos canalizados a las ONGD desde que en 1989 se constituyó esta Convocatoria, fueron siempre muy superiores a los de la convocatoria Ordinaria, hasta 1995, año en el que se produce el gran salto de la asignación general. En 1998 se gestionaron más de 3.700 millones de pesetas, un 277,75% más que en la convocatoria inicial, diez años atrás. El incremento de los fondos ha sido constante, registrándose sólo un pequeño retroceso entre los años 1993–1994, de algo más de 300 millones. En el año 1995 volvió a recuperar el nivel precedente y continúa desde entonces esta tendencia creciente, hasta superar los 4.000 millones en 2000.

Si analizamos ahora la cuarta columna, en las que se suman los fondos públicos gestionados por las ONGD en estos años, fruto de las dos convocatorias principales y exclusivas para ellas, podemos establecer *tres etapas*.

Una primera etapa, que podríamos llamar de *nacimiento y creación*, es la que sólo gestionó la convocatoria general, entre los años 1983–88. Con la entrada en vigor de la convocatoria de IRPF en 1989, se multiplican los ingresos por tres, estableciéndose entre los dos y tres mil millones hasta el año 1994. Esta segunda etapa coincide con el fuerte proceso de creación de nuevas ONGD, ya comentado anteriormente. Podemos denominar a esta etapa la del *crecimiento y aprendizaje*. En 1995 se produce otro salto cuantitativo, esta vez protagonizado por la multiplicación por diez de los fondos de la convocatoria general, y se gestionan desde entonces más de diez mil millones de pesetas, en una serie suavemente creciente, que llega hasta la actualidad. Esta tercera fase puede considerarse como la de la *madurez y expansión* económica de las acciones de cooperación no gubernamentales.

Los datos desagregados por ONGD que ofrece el Directorio 1999 de la Coordinadora vienen a confirmar las características de concentración y heterogeneidad que venimos manteniendo (Cuadro 8). El 90% de las subvenciones de la AECI de 1998 las gestionaron 37 ONGD, coincidiendo en que son éstas las que obtuvieron más de 100 millones.

### 3.2. Los ingresos procedentes de la Unión Europea

La Unión Europea, a través de las antiguas Direcciones Generales Ia, Ib y VIII destina y gestiona acciones de cooperación a las que se pueden unir las iniciativas de las ONGD que estén implantadas en los países comunitarios<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Desde octubre de 1999 la gestión de la política comunitaria de cooperación al desarrollo ha

**Cuadro 8. Principales ONGD que gestionan Ingresos AECL 1998**

| <b>ONGD</b>                              | <b>AECL</b>           | <b>%</b> | <b>% ACUM.</b> |
|--|-----------------------|----------|----------------|
| MEDICUS MUNDI                            | 725.400.000           | 6,28     | 6,28           |
| CODESPA                                  | 687.349.000           | 5,95     | 12,23          |
| INTERMÓN                                 | 643.000.000           | 5,57     | 17,81          |
| FE Y ALEGRÍA                             | 590.358.819           | 5,11     | 22,92          |
| FERE                                     | 562.486.000           | 4,87     | 27,79          |
| MANOS UNIDAS                             | 413.000.000           | 3,58     | 31,37          |
| CIPIE                                    | 410.928.000           | 3,56     | 34,93          |
| FUNDACIÓN PROMOCIÓN SOCIAL DE LA CULTURA | 395.983.295           | 3,43     | 38,36          |
| CÁRITAS ESPAÑOLA                         | 388.134.000           | 3,36     | 41,72          |
| SOLIDARIDAD INTERNACIONAL                | 359.616.000           | 3,12     | 44,84          |
| CRUZ ROJA ESPAÑOLA                       | 342.405.000           | 2,97     | 47,81          |
| JÓVENES DEL TERCER MUNDO                 | 330.543.229           | 2,86     | 50,67          |
| FUNDACIÓN CEAR                           | 329.910.234           | 2,86     | 53,53          |
| FUNDACIÓN CÁNOVAS DEL CASTILLO           | 325.647.066           | 2,82     | 56,35          |
| CESAL                                    | 322.539.000           | 2,79     | 59,14          |
| CIDEAL                                   | 298.692.000           | 2,59     | 61,73          |
| PAZ Y TERCER MUNDO                       | 295.957.204           | 2,56     | 64,30          |
| FUNDACIÓN HUMANISMO Y DEMOCRACIA         | 276.500.000           | 2,40     | 66,69          |
| ACSUR-LAS SEGOVIAS                       | 252.572.000           | 2,19     | 68,88          |
| SOPEPAZ                                  | 218.408.000           | 1,89     | 70,77          |
| AYUDA EN ACCIÓN                          | 201.502.000           | 1,75     | 72,52          |
| MÉDICOS DEL MUNDO                        | 180.902.000           | 1,57     | 74,08          |
| ASAMBLEA DE COOPERACIÓN POR LA PAZ       | 165.813.000           | 1,44     | 75,52          |
| PAZ Y DESARROLLO                         | 158.308.000           | 1,37     | 76,89          |
| VETERMON                                 | 155.000.000           | 1,34     | 78,23          |
| ARQUITECTOS SIN FROTERAS-ESPAÑA          | 148.231.403           | 1,28     | 79,52          |
| FUNDACIÓN FRANCISCO LARGO CABALLERO      | 147.320.000           | 1,28     | 80,80          |
| ANESVAD                                  | 144.000.000           | 1,25     | 82,04          |
| PAZ Y COOPERACIÓN                        | 134.677.000           | 1,17     | 83,21          |
| CIC                                      | 121.891.000           | 1,06     | 84,27          |
| ISCOD                                    | 115.936.681           | 1,00     | 85,27          |
| ASOCIACIÓN PRO-PERÚ                      | 110.456.258           | 0,96     | 86,23          |
| MADRESELVA                               | 109.058.000           | 0,94     | 87,17          |
| AIETI                                    | 107.591.000           | 0,93     | 88,10          |
| PROYDE                                   | 104.006.560           | 0,90     | 89,00          |
| INTERED                                  | 102.430.000           | 0,89     | 89,89          |
| PROSALUS                                 | 100.849.000           | 0,87     | 90,77          |
| <b>TOTAL 1998</b>                        | <b>11.542.747.721</b> |          |                |

Fuente: CONGDE. Directorio 1999.

La cofinanciación de proyectos con estas entidades se rige actualmente por el *Reglamento (CE) N° 1658/98 del Consejo* de 17 de julio de 1998<sup>9</sup>.

Ante la multitud y diversidad de partidas del presupuesto comunitario afectadas en la cofinanciación de las acciones que proponen las ONGD, la Comisión elaboró un documento que sirve de guía orientadora y explicativa de los procedimientos a seguir para obtener esta financiación, conocido como la *Reseña Comentada*<sup>10</sup>.

La Comisión elabora anualmente un Informe al Consejo sobre la cooperación con las ONGD y la utilización de los créditos asignados durante el ejercicio anterior, que en ningún caso podrán superar el 85% de las aportaciones financieras totales, siendo el 75% el más deseado (art. 6.3 del Reglamento).

---

quedado distribuida de la siguiente manera: a) La Dirección General de Desarrollo encargada de las relaciones con los países ACP y Suráfrica, el convenio de Lomé y las partidas presupuestarias destinadas a ayuda alimentaria no de emergencia y la cofinanciación con ONGD. b) La Oficina Europea para Ayuda Humanitaria (ECHO) para gestionar este tipo de ayuda. c) La Dirección General de Relaciones Exteriores que se encarga de la ayuda a los Nuevos Países Independientes (NED), los mediterráneos (TPM), Oriente Medio, Asia y América Latina (ALA), así como las líneas presupuestarias destinadas a derechos humanos y democratización. d) El Servicio Común de Relaciones Exteriores (SCR) gestiona los aspectos técnicos, financieros, legales, de auditoría y evaluación. e) El Servicio para la Ampliación es responsable de las relaciones con los países candidatos a la adhesión y del programa PHARE. f) La Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros—Dirección General de Asuntos Internos, se encarga del seguimiento económico y diálogo con terceros países y gestiona la asistencia macroeconómica comunitaria. g) Por último existen otras Direcciones Generales que aportan soporte técnico, como es el caso de las dos unidades de Eurostat específicamente dedicadas a la política de desarrollo. Un actualizado análisis de la cooperación europea lo ofrecen COX y CHAPMAN (1999) y GODED y LARRÚ (2001). Una revisión muy crítica es la de COX y HEALEY (2000) en la que denuncian que la mayoría de la ayuda comunitaria no tiene como objetivo principal la lucha contra la pobreza.

<sup>9</sup> La propuesta reexaminada puede verse en COMISIÓN DE LAS CC.EE. (1998b). Es relevante el repaso histórico que recoge su exposición de motivos en la que se describen los pasos y posturas de las diversas instituciones comunitarias hasta la adopción de este Reglamento. El texto reglamentario en CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (1998b).

<sup>10</sup> COMISIÓN DE LAS CC.EE. (1998a). Una presentación introductoria de estas partidas puede encontrarse en GRANELL (1992) o en ORTEGA CARPIO (1994) pp.237–244. Las partidas presupuestarias A–3029 “*Apoyo a organizaciones internacionales no gubernamentales de la juventud*” y la B7–6000 “*Proyectos de desarrollo en los PED y de sensibilización en Europa realizados por ONG*”, están reservadas de forma exclusiva a estas organizaciones. De forma parcial o eventual pueden acudir a otras 32 partidas, como se describe en la *Reseña Comentada*. También puede consultarse el documento anual del Comité de Enlace “*Guía ONGs. Información práctica para las ONGD y de urgencia de la U.E.*” CLONGD (1998).

**Cuadro 9. Ingresos UE 1998**

| ONGD                                     | UE            | Echo          | Suma          | %      | % ACUM. |
|--|---------------|---------------|---------------|--------|---------|
| Cruz Roja Española                       | 0             | 1.489.919.000 | 1.489.919.000 | 17,41  | 17,41   |
| MPDL                                     | 57.902.000    | 1.293.806.000 | 1.351.708.000 | 15,80  | 33,21   |
| Acción Contra el Hambre                  | 901.054.180   | 0             | 901.054.180   | 10,53  | 43,74   |
| Solidaridad Internacional                | 120.814.000   | 722.947.000   | 843.761.000   | 9,86   | 53,60   |
| Médicos del Mundo                        | 67.267.000    | 633.150.000   | 700.417.000   | 8,19   | 61,79   |
| Intermón                                 | 700.000.000   | 0             | 700.000.000   | 8,18   | 69,97   |
| Médicos Sin Fronteras                    | 148.000.000   | 380.000.000   | 528.000.000   | 6,17   | 76,14   |
| Paz y Tercer Mundo                       | 245.483.882   | 228.277.068   | 473.760.950   | 5,54   | 81,68   |
| Acsur-Las Segovias                       | 122.202.560   | 151.477.770   | 273.680.330   | 3,20   | 84,88   |
| Cáritas Española                         | 4.992.000     | 230.656.000   | 235.648.000   | 2,75   | 87,63   |
| Medicus Mundi                            | 109.700.000   | 98.200.000    | 207.900.000   | 2,43   | 90,06   |
| CODESPA                                  | 201.004.000   | 0             | 201.004.000   | 2,35   | 92,41   |
| CIPIE                                    | 163.888.000   | 0             | 163.888.000   | 1,92   | 94,33   |
| Manos Unidas                             | 108.600.000   | 0             | 108.600.000   | 1,27   | 95,60   |
| Jóvenes del Tercer Mundo                 | 71.107.104    | 0             | 71.107.104    | 0,83   | 96,43   |
| Asamblea de Cooperación por la Paz       | 0             | 66.554.000    | 66.554.000    | 0,78   | 97,21   |
| CIDEAL                                   | 47.982.000    | 0             | 47.982.000    | 0,56   | 97,77   |
| Nous Camins                              | 28.833.043    | 0             | 28.833.043    | 0,34   | 98,10   |
| AIETI                                    | 28.593.330    | 0             | 28.593.330    | 0,33   | 98,44   |
| Madreselva                               | 20.626.000    | 0             | 20.626.000    | 0,24   | 98,68   |
| Cooperació                               | 0             | 17.117.511    | 17.117.511    | 0,20   | 98,88   |
| SETEM                                    | 16.940.983    | 0             | 16.940.983    | 0,20   | 99,08   |
| ISCOD                                    | 16.203.273    | 0             | 16.203.273    | 0,19   | 99,27   |
| Fundación Promoción Social de la Cultura | 13.138.744    | 0             | 13.138.744    | 0,15   | 99,42   |
| Farmacéuticos Sin Fronteras de España    | 0             | 10.509.070    | 10.509.070    | 0,12   | 99,54   |
| Fundación Juan Ciudad                    | 10.350.877    | 0             | 10.350.877    | 0,12   | 99,66   |
| Cooperación Internacional                | 9.793.596     | 0             | 9.793.596     | 0,11   | 99,78   |
| ECOE                                     | 8.400.000     | 0             | 8.400.000     | 0,10   | 99,88   |
| Fe y Alegría                             | 4.784.747     | 0             | 4.784.747     | 0,06   | 99,93   |
| Proyecto Cultura y Solidaridad           | 2.037.942     | 0             | 2.037.942     | 0,02   | 99,96   |
| Fundación Cánovas del Castillo           | 1.000.000     | 0             | 1.000.000     | 0,01   | 99,97   |
| ASPA                                     | 895.000       | 0             | 895.000       | 0,01   | 99,98   |
| PROSALUS                                 | 820.000       | 0             | 820.000       | 0,01   | 99,99   |
| UNEFA                                    | 570.000       | 0             | 570.000       | 0,01   | 100,00  |
| Totales                                  | 3.232.984.261 | 5.322.613.419 | 8.555.597.680 | 100,00 | 100,00  |

Fuente: CONGDE. Directorio 1999.

Es relevante destacar el artículo 11 del Reglamento arriba citado, por el que la Comisión procederá a evaluar periódicamente las acciones cofinanciadas con las ONGD, con el fin de comprobar si se han alcanzado los objetivos previstos y elaborar las líneas directrices necesarias para mejorar la eficacia

de las acciones a emprender en el futuro. La Comisión presenta a un Comité consultivo (definido en el art. 8 del Reglamento) un resumen de las evaluaciones realizadas durante el año, que son de pública disposición para los Estados miembros que las soliciten.

Los volúmenes de cofinanciación y las ONGD españolas que acudieron a estas partidas presupuestarias y obtuvieron fondos, en el ejercicio de 1998, se presentan en el Cuadro 9.

Como puede apreciarse, sólo 34 ONGD obtienen fondos comunitarios, con lo que se mantiene la concentración en pocas entidades. Las más grandes y con mayor experiencia son las que obtienen más ingresos por esta vía, aunque también aparecen pequeñas entidades que consiguen financiar alguna de sus acciones en el foro europeo, lo que no deja de ser loable, dada la infraestructura que exige el acudir a estas líneas de financiación.

Conviene resaltar que estos fondos, a diferencia de las convocatorias estatales españolas, no tienen prioridades geográficas tan estrictas o limitativas, aunque sí sectoriales o temáticas (desarrollo local rural y urbano, recursos humanos y formación, apoyo institucional, refuerzo de la sociedad civil, desarrollo participativo, derechos humanos y democracia, mujer y medio ambiente, culturas amenazadas e indígenas, protección de la infancia), que son mucho más amplias que las estatales<sup>11</sup>. Esto quiere decir que el criterio de la calidad del proyecto presentado es mucho más representativo y por tanto puede ser más interesante para la ONGD al trabajar con mayores grados de libertad. En su contra, tiene la mayor complejidad administrativa y burocrática que ya se ha señalado.

Otra opción que poseen las ONGD para establecer contratos de cofinanciación con la Comisión europea, está normada en el *Reglamento (CE) N° 1659/98 del Consejo* de 17 de julio de 1998, *sobre cooperación descentralizada*, destinado a fomentar el desarrollo participativo, el fortalecimiento de la sociedad civil y la democratización de los países en desarrollo, así como la movilización de los agentes de la cooperación descentralizada, tanto de la Comunidad como de dichos países<sup>12</sup>. El artículo tercero del mencionado

<sup>11</sup> Cfr. Art. 2.1. del Reglamento (CE) N° 1658/98.

<sup>12</sup> CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (1998a). Conviene tener en cuenta que el término "descentralizada" en sentido europeo, está referido a la cooperación que se realiza directamente entre la Unión y contrapartes no estatales del Sur. En este sentido pueden consultarse LUTZ (1994); RHI-SAUSI (1997) o BOSSUYT (1997).

documento reconoce a las organizaciones no gubernamentales como agentes susceptibles de acudir a esta financiación, que abarca un período de tres años (1999–2001) y un monto de 18 millones de euros.

### *3.3. La cofinanciación a través de la cooperación descentralizada*

Las Comunidades Autónomas y las entidades locales, como diputaciones o ayuntamientos, también ofrecen recursos de sus respectivos presupuestos, para contratos de cofinanciación de proyectos con las ONGD<sup>13</sup>.

La cooperación al desarrollo de estas entidades está reconocida en el art. 23 de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. En el art. 23.3 se prevé su participación en la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo (CICD), aunque no está representada en la actual composición del Consejo de Cooperación<sup>14</sup>.

Estas entidades comenzaron a colaborar con las ONGD de forma más cuantiosa, a partir de 1995, cuando, a raíz de la presión política ejercida por la Plataforma del 0,7% en otoño de 1994, muchas Comunidades autónomas y ayuntamientos decidieron dedicar ese porcentaje, u otro, a financiar proyectos de cooperación. La posibilidad de aprovechar las sinergias y experiencia sobre el terreno de las ONGD, hizo que oferta y demanda de recursos financieros casasen de forma rápida y dinámica. Esta mutua colaboración es reconocida explícitamente en el examen a la cooperación española efectuado por el CAD<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> En 1998 la cooperación descentralizada española supuso 28.143 millones de pesetas por esta vía (el 13,52% de la AOD), repartidos entre los 15.285 millones de las Comunidades Autónomas y los 12.858 de las Corporaciones Locales. La serie de datos desde 1989 puede consultarse en CAM (1999a). Un estudio muy completo sobre la cooperación de este agente es el de AIETI (2000).

<sup>14</sup> La Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo está regulada en el RD 22/2000 de 14 de enero, y el Consejo en el RD 21/2000 del mismo día.

<sup>15</sup> *“Se ha incrementado de forma significativa la “ayuda descentralizada”, de las comunidades autónomas y municipios españoles y canalizada principalmente a través de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), lo cual constituye una parte especialmente innovadora del esfuerzo de ayuda español. (Esta dimensión del esfuerzo de ayuda español podría servir de fuente de inspiración para otros donantes).”* CAD (1998:7). En la p. 35 de este mismo “Examen” se encuentra el comentario a la gestión de la cooperación descentralizada española.

**Cuadro 10. El “top ten” en Ingresos de Cooperación Descentralizada. 1998**

| ONGD   | CCAA          | %      | % Acum. |
|--|---------------|--------|---------|
| Medicus Mundi  | 1.016.800.000 | 10,70  | 10,70   |
| Intermón   | 731.000.000   | 7,69   | 18,39   |
| Manos Unidas   | 701.000.000   | 7,38   | 25,77   |
| Fundación Paz y Solidaridad-CC.OO.<br>Serafín Aliaga | 446.544.000   | 4,70   | 30,47   |
| Cruz Roja Española                                   | 420.000.000   | 4,42   | 34,89   |
| Médicos Sin Fronteras                                | 390.000.000   | 4,10   | 38,99   |
| ACSUR-Las Segovias                                   | 384.410.658   | 4,04   | 43,03   |
| Paz y Desarrollo                                     | 304.261.275   | 3,20   | 46,23   |
| Médicos del Mundo                                    | 262.016.000   | 2,76   | 48,99   |
| Asamblea de Cooperación por la Paz                   | 237.618.338   | 2,50   | 51,49   |
| Totales  | 9.503.978.667 | 100,00 | 100,00  |

Fuente: CONGDE. Directorio 1999.

A pesar de su juventud, este tipo de ayuda descentralizada ha pasado de representar el 2,14% de la AOD total en 1989 (apenas 1.400 millones de pesetas) al 13,52% en 1998 (más de 28.000 millones), pero sigue careciendo de un ejercicio sistemático de evaluación de sus impactos<sup>16</sup>.

Aunque esta mutua colaboración ONGD-organismos públicos descentralizados, no está exenta de críticas<sup>17</sup>, las cifras de fondos que ya manejan las ONGD procedentes de las convocatorias descentralizadas, se sitúan entre los de la SECIPI y los comunitarios, como puede observarse en el Cuadro 10.

Como muestran los datos, los fondos de cooperación descentralizada gestionados por las ONGD siguen la misma pauta que los ofrecidos por el Estado y la U.E., al estar muy concentrados entre las entidades (10 ya superan el 50% del total) y ofrecer una media alta (algo más de 102 millones por

<sup>16</sup> Véase RODRÍGUEZ GIL (1998) pp.19-20. Un tímido examen o evaluación de la cooperación madrileña se ofrece en CAM (1999b) pp.17-22 sobre los proyectos realizados en Nicaragua entre 1988 y 1997.

<sup>17</sup> Por ejemplo la de GONZÁLEZ PARADA y CORRAL (1998) pp.54-55 o ARIAS (1997).

entidad) y poco representativa al tener una desviación típica de más de 164 millones, con coeficiente de variación de 1,61.

### 3.4. Agregación de todas las fuentes públicas de financiación.

Recapitulando todas las fuentes de ingresos públicos que obtienen las ONGD volvemos a encontrarnos con que sólo 10 entidades acumulan más de la mitad de dichos fondos (Cuadro 11).

**Cuadro 11. El “top ten” en ingresos públicos. 1998**

| <b>Nombre</b>             | <b>I.públicos</b> | <b>%</b> | <b>% Acum.</b> |
|---------------------------|-------------------|----------|----------------|
| CÁRITAS ESPAÑOLA          | 2.272.115.000     | 6,81     | 6,81           |
| CRUZ ROJA ESPAÑOLA        | 2.252.324.000     | 6,75     | 13,56          |
| INTERMÓN                  | 2.074.000.000     | 6,22     | 19,78          |
| MEDICUS MUNDI             | 2.004.300.000     | 6,01     | 25,80          |
| MPDL                      | 1.899.097.000     | 5,70     | 31,49          |
| ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE   | 1.403.281.100     | 4,21     | 35,70          |
| MÉDICOS SIN FRONTERAS     | 1.356.000.000     | 4,07     | 39,77          |
| MÉDICOS DEL MUNDO         | 1.320.471.000     | 3,96     | 43,73          |
| SOLIDARIDAD INTERNACIONAL | 1.292.155.000     | 3,88     | 47,60          |
| MANOS UNIDAS              | 1.222.600.000     | 3,67     | 51,27          |

Fuente: CONGDE. Directorio 1999.

Si se agregan los ingresos privados y públicos, evidentemente aumentan las cantidades pero no varían sustancialmente las organizaciones que protagonizan la cooperación no gubernamental española (Cuadro 12).

Una visión diacrónica análoga a la ofrecida para los fondos de origen privado, se ofrece en los Cuadros 13 y 14. Es muy llamativa la enorme variación interanual que ofrecen cada una de las cuatro fuentes de financiación consideradas. Especialmente relevante es la gran subida de la tasa de 1994 y la corrección sufrida el año siguiente. Mientras los ingresos AECI se disparan (recordemos que es fruto de las manifestaciones lideradas por la

Plataforma 0,7%), los “otros ingresos públicos” casi se estancan tras la enorme subida del año 94. En 1995 y 1996 hay un enorme crecimiento de los ingresos descentralizados, mientras que son dos años de decremento de los ingresos europeos.

**Cuadro 12. El “top ten” en total de ingresos**

| Nombre                | I públicos     | %     | % Acum. |
|-----------------------|----------------|-------|---------|
| CRUZ ROJA ESPAÑOLA    | 14.482.751.000 | 19,12 | 19,12   |
| CÁRITAS ESPAÑOLA      | 9.819.101.000  | 12,96 | 32,08   |
| MANOS UNIDAS          | 7.193.400.000  | 9,50  | 41,58   |
| INTERMÓN              | 5.599.000.000  | 7,39  | 48,97   |
| AYUDA EN ACCIÓN       | 3.609.255.600  | 4,76  | 53,73   |
| MÉDICOS SIN FRONTERAS | 3.400.000.000  | 4,49  | 58,22   |
| MEDICUS MUNDI         | 2.622.900.000  | 3,46  | 61,69   |
| ANESVAD               | 2.364.000.000  | 3,12  | 64,81   |
| MPDL                  | 2.016.197.000  | 2,66  | 67,47   |
| MÉDICOS DEL MUNDO     | 1.895.235.000  | 2,50  | 69,97   |

Fuente: CONGDE. Directorio 1999.

**Cuadro 13. Evolución de Ingresos Públicos**  
(Millones de Pesetas corrientes)

|                       | 1991  | 1992  | 1993  | 1994   | 1995   | 1996   | 1997   | 1998   |
|-----------------------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <i>AECI</i>           | 1.632 | 2.864 | 2.741 | 3.029  | 6.652  | 8.814  | 10.747 | 11.542 |
| <i>CC.AA./Ayunt.</i>  | 1.124 | 1.247 | 1.563 | 1.681  | 2.781  | 7.228  | 8.841  | 9.504  |
| <i>U.E.</i>           | 1.139 | 1.452 | 2.656 | 5.963  | 6.157  | 5.399  | 7.524  | 8.555  |
| <i>Otros públicos</i> | 180   | 233   | 320   | 2.565  | 2.711  | 2.230  | 3.068  | 3.741  |
| <i>Total públicos</i> | 4.077 | 5.796 | 7.280 | 13.238 | 18.301 | 23.671 | 30.180 | 33.342 |

Fuente: CONGDE. Directorio 1999.

**Cuadro 14. Evolución de Ingresos Públicos**  
(Millones de Pesetas de 1991)

|                       | 1991  | 1992  | 1993  | 1994   | 1995   | 1996   | 1997   | 1998   |
|-----------------------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| <i>AECI</i>           | 1.632 | 2.719 | 2.481 | 2.629  | 5.536  | 7.108  | 8.496  | 8.999  |
| <i>CC.AA./Ayunt.</i>  | 1.124 | 1.184 | 1.415 | 1.459  | 2.314  | 5.828  | 6.990  | 7.409  |
| <i>U.E.</i>           | 1.139 | 1.379 | 2.404 | 5.176  | 5.124  | 4.354  | 5.948  | 2.520  |
| <i>Otros públicos</i> | 180   | 221   | 290   | 2.227  | 2.256  | 1.879  | 2.425  | 7.067  |
| <i>Total públicos</i> | 4.077 | 5.503 | 6.590 | 11.491 | 15.230 | 19.169 | 23.859 | 25.995 |

Fuente: CONGDE. Directorio 1999.

#### 4. La fuerte concentración de los ingresos. Análisis Cluster

Una útil herramienta de análisis estadístico multivariante es el denominado análisis cluster o de racimos. Trata de realizar agrupamientos de variables en función de la distancia entre ellas, para obtener grupos de características más o menos homogéneas. Hemos sometido a esta técnica los datos del número de socios y colaboradores de cada ONGD, y sus ingresos privados y públicos, a fin de obtener una idea de ONGDs que presenten una estructura financiera más o menos parecida. Los resultados confirman la tesis de la fuerte concentración de actividad en pocas entidades. El análisis arroja un máximo de siete grupos que se detallan en el Cuadro 15.

Los dos primeros grupos son los que presentan una mayor distancia a los demás. El *Grupo 1* está formado en solitario por Cruz Roja. Esto es debido a que presenta valores muy altos en las tres variables: tiene el mayor número de socios (605.605) y muy alto de colaboradores (141.000) con notable diferencia al resto y por ello capta numerosos fondos privados (12.230 millones de pesetas). Además obtiene abundante financiación pública en casi todas las convocatorias de subvenciones (hasta un total de 2.252 millones de pesetas en 1998).

El *segundo grupo* también lo compone en solitario Manos Unidas. Si bien tiene un nivel más bajo que Cruz Roja tanto en fondos públicos (1.222 millones de pesetas) como en número de socios (47.000) y de colaboradores (39.000) sobre los que apoya el 40% de su presupuesto, su altísima financiación privada (5.970 millones de pesetas que supusieron el 82,5% del presupuesto de 1998), en buena parte fruto de la campaña organizada en institucio-

nes católicas (el 26% de los fondos de la campaña se recaudaron en parroquias y el 10,8% en colegios y entidades religiosas), así como su tradición y especial idiosincrasia, la hacen ser otro caso particular dentro del sector<sup>18</sup>.

**Cuadro 15. Grupos de ONGD “homogéneos”**

|         |   |
|---------|---|
| Grupo 1 | Cruz Roja   |
| Grupo 2 | Manos Unidas  |
| Grupo 3 | ACSUR Las Segovias  |
| Grupo 4 | Médicos Sin Fronteras<br>Intermón<br>Cáritas Española   |
| Grupo 5 | Anesvad<br>Ayuda en Acción  |
| Grupo 6 | Medicus Mundi<br>MPDL<br>Médicos del Mundo<br>Acción Contra el Hambre<br>CODESPA<br>Solidaridad Internacional |
| Grupo 7 | Las 74 ONGD restantes   |

Fuente: *Elaboración propia.*

El *tercer grupo* lo compone ACSUR–Las Segovias. Esta ONGD se diferencia del resto en que obtiene muchos fondos públicos (1º en 1997 con más de 2.000 millones y 13º en 1996 y 1998, con más de 600 y 900 millones respectivamente), pero cuenta con pocos socios (770) y el nivel de financiación privada es relativamente pequeño aunque su evolución es muy positiva (de más de 44 millones en 1996 a algo menos de los 80 millones en 1998).

El *cuarto grupo* está compuesto por tres ONGD, como se ve en la tabla. Estas tienen en común el presentar niveles relativamente altos en las tres variables consideradas. Su equilibrio entre buen número de socios y colaboradores, alta financiación privada y también éxito en las convocatorias de subvencio-

<sup>18</sup> MANOS UNIDAS (2000).

nes estatales hacen que sean entidades eficientes que pueden combinar cierta autonomía para realizar acciones y proyectos que ellas estimen prioritarios según su modelo de gestión y desarrollo, así como cofinanciarse con entidades públicas para prestar apoyo y servicios aprobados bajo los criterios y prioridades del sector público.

El *quinto grupo* está formado por dos ONGD que destacan por su alto nivel de fondos privados fruto de una base social fuerte en forma de numerosos colaboradores (ambas más de cien mil). El sistema de apadrinamiento de niños les ha producido gran popularidad y parece que es un sistema que se ha adecuado al compromiso epidérmico y compasivo que señalan los estudios sobre la solidaridad española. Los ingresos públicos de estas ONGD son pequeños (170 millones Anesvad y 270 millones Ayuda en Acción, en 1998) y contrastan con las cifras de su presupuesto de origen privado (más de 2.000 millones Anesvad y más de 3.300 millones Ayuda en Acción en 1998<sup>19</sup>).

El *sexto grupo*, más numeroso, está compuesto por seis ONGD. Su característica básica es que todas ellas superan los 1.000 millones de pesetas de fondos públicos y su puesto en el “ranking” de ingresos privados es mediano o medio alto. Son entidades cuyo reto consiste precisamente en lograr captar más fondos privados para ganar autonomía, ya que demuestran un alto nivel de calidad de gestión, al lograr numerosos éxitos en sus propuestas de cofinanciación de proyectos con donantes públicos.

El *último grupo*, lo componen las 74 ONGD restantes que aportan datos a la CONGDE, todas ellas con bajas cantidades en las tres variables seleccionadas.

En resumen, vemos cómo son sólo 14 entidades las que destacan por uno u otro motivo, con lo que la heterogeneidad y concentración del sector queda, una vez más, probada.

---

<sup>19</sup> Debe recordarse que el año 98 fue atípico en ingresos privados por las fuertes donaciones con motivo del huracán Mitch. Pero los altos niveles de fondos privados de ambas entidades son una característica permanente.

### 5. Consecuencias del actual sistema de cofinanciación. La dependencia financiera

Considerado en conjunto el sistema de cofinanciación descrito hasta aquí, es posible afirmar que la cooperación no gubernamental española está sometida a dos problemas graves: una gran dispersión de recursos y una fortísima dependencia financiera.

En primer lugar, la dispersión de proyectos de pequeño tamaño y corto alcance que ha generado este sistema, puede apreciarse en el Cuadro 16.

**Cuadro 16. Dispersión de recursos y microproyectos en las ONGD**

| 1999                   | Subvenciones.<br>Millones de ptas. | Nº de proyectos<br>aprobados | Media por proyecto<br>Millones de ptas. | Nº ONGD<br>subvencionadas |
|------------------------|------------------------------------|------------------------------|---|---------------------------|
| <i>Conv. Ordinaria</i> | 8.334,0                            | 181                          | 46,0                                    | 64                        |
| <i>Conv. IRPF</i>      | 3.671,6                            | 88                           | 41,7                                    | 47                        |
| 2000                   |                                    |                              |   |                           |
| <i>Conv. Ordinaria</i> | 8.925,6                            | 162                          | 55,0                                    | 70                        |
| <i>Conv. IRPF</i>      | 4.050,2                            | 87                           | 46,5                                    | 52                        |

Fuente: *Elaboración propia.*

El alto número de entidades financiadas hace que la media por proyecto se sitúe alrededor de los 50 millones de ptas. Es muy probable que el criterio político que se esté empleando en el reparto de fondos sea precisamente el de cierta dispersión entre ONGD para que el Gobierno no pueda ser acusado de favorecer a las entidades más próximas a su ideología. Una sola ONGD no ha llegado nunca a obtener cofinanciación de más de 10 proyectos en una convocatoria. Cruz Roja ha sido siempre la que mayor número de acciones ha logrado cofinanciar (10 en la Ordinaria de 1999, y 9 en la de 2000), seguida de Intermón (8 y 9 respectivamente). Simplificando, puede decirse que las entidades “grandes” logran subvención para un intervalo entre 4 y 6 proyectos, mientras que las pequeñas obtienen financiación para una o dos acciones. No es posible, con la información actualmente disponible o difundida, saber cuántos proyectos se presentan en cada convocatoria y son rechazados, así como las causas de dicho rechazo.

En segundo lugar, la dependencia financiera puede ser considerada desde

dos perspectivas: la dependencia del gobierno hacia las ONGD, que las puede utilizar para sus propios fines o para aprovechar sus infraestructuras, experiencia y capacidades de acción; y la dependencia de las ONGD hacia los fondos públicos, que limita su autonomía y cuestiona buena parte de su misma identidad<sup>20</sup>. Veamos ambas dependencias de forma más detenida.

### 5.1. La dependencia del gobierno hacia las ONGD

Los fondos canalizados por el sector público español hacia las ONGD se mantienen en torno al 10% del total de la AOD española, como muestra el Cuadro 17.

**Cuadro 17. Dependencia financiera del sector público hacia las ONGD. Porcentaje de AOD canalizado a través de las ONGD**

| 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|------|------|------|------|------|
| 10   | 10   | 10   | 9    | 12   |

*Fuente: Elaboración propia. Datos redondeados de los PACI-Seguimiento (1995-1998) e Intermón (1999).*

Entre las posibles consecuencias que se pueden derivar de este primer sentido de dependencia, merecen la pena destacarse las tentaciones siguientes: en primer lugar, la de convertir a las ONGD en ejecutoras baratas de acciones de desarrollo diseñadas y decididas unilateralmente por el sector público (por ejemplo en sus prioridades sectoriales y geográficas), aprovechando la inferior estructura de costes de la ONGD (sobre todo menores costes laborales), o su experiencia y presencia previa en el terreno donde se va a realizar la acción. Un sentido positivo de esta tentación es convertirla en oportunidad para una inter-dependencia en forma de asociación, en la que el diálogo mutuo y la verdadera cooperación estén presentes. Pero el sentido negativo se produce cuando en vez de asociación cooperativa, se produce discrecionalidad impuesta unilateralmente por la parte pública. Como expone ALONSO (1999:32), un principio básico de la cooperación para el desarrollo debe ser “una relación de asociación que permita un vínculo contractual

<sup>20</sup> Véase LARRÚ (2000:506-510).

en el que se compartan responsabilidades y se establezcan derechos y obligaciones **respectivos**".

Una segunda tentación puede presentarse al utilizar a las ONGD para los intereses exclusivos de la política pública de cooperación para desarrollo. Pensemos en la gran infraestructura necesaria para ejecutar acciones de ayuda humanitaria, coordinada y coherente con otras políticas. En el caso de que el sector público no cuente con dicha infraestructura, puede utilizar como "plataforma" operativa a las ONGD. En este caso el sistema de mercado puede funcionar: la ONGD demandante de fondos, encuentra oferta de financiación, a cambio del precio (político) de cumplir sus normas, compartir la visibilidad del proyecto, depender de la Administración en plazos, medios de transporte, etc. La baja autonomía financiera de la ONGD se traduce en ser utilizada políticamente, al poderse atribuir el sector público el mérito de la ayuda humanitaria y no tener que rendir cuentas de dicho instrumento de cooperación, al haber sido ejecutado por la ONGD (que, por su parte, habría que ver a quién rinde cuentas).

### 5.2. La dependencia de las ONGD hacia el gobierno

La segunda acepción de dependencia se establece ahora entre las ONGD y el sector público. Como muestra el Cuadro 18, la evolución del porcentaje que representan los fondos públicos sobre el total de fondos de las ONGD, se mantuvo en torno al 40 % hasta 1994. Sufre un incremento notable en el trienio 1995-1997, en el que la financiación pública supera la mitad del total de ingresos. En 1998, vuelve a reducirse la dependencia hacia los fondos públicos, por la excepcional "recaudación Mitch".

**Cuadro 18. Dependencia financiera de las ONGD hacia los fondos públicos. Porcentaje de ingresos públicos sobre el total de ingresos.**

| 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 36   | 39   | 39   | 41   | 56   | 57   | 61   | 44   |

Fuente: Elaboración propia. Datos de CONGDE (2000) Valores corrientes, redondeados.

Esta evolución dinámica se torna aún más preocupante cuando contemplamos los valores absolutos de la estructura financiera del conjunto de las

ONGD de la Coordinadora. Como puede observarse en el Cuadro 19, en el año 1998 (último disponible) tres entidades eran financiadas *completamente por el sector público*. Cuarenta y cinco (es decir *la mitad de las ONGD*) recibían de dicho sector el 80% o más de sus ingresos, mientras que 18 ONGD (apenas el 20% de las entidades) dependían en menos del 40% de los fondos públicos. Únicamente dos ONGD eran *completamente privadas*, renunciando a obtener apoyo público financiero.

## 6. Conclusiones

Hemos realizado un recorrido completo por las distintas fuentes de financiación a las que pueden acudir las ONGD españolas. Los datos revelan una fuerte concentración de los ingresos en pocas ONGD, una gran *heterogeneidad* en la situación financiera de cada entidad y una fuerte *dependencia* de casi todas ellas hacia los fondos de origen público. Muchas entidades mantienen una gran dificultad para captar socios y colaboradores permanentes, bien por falta de estrategia de marketing o porque no transmiten su ideología y valores, permaneciendo a merced de la oferta pública de fondos.

Por otra parte, puede parecer que la imagen social de las ONGD sea de fortaleza, de éxito y garantía de la ayuda canalizada a través de ellas, como si se tratara de un cuerpo extenso, poderoso y homogéneo cuando, en realidad y desde el punto de vista financiero, esta imagen podría ser la de una especie de archipiélago variopinto, en el que apenas destacan diez islas.

Las consecuencias que se derivan de esta situación pueden agruparse en torno a los siguientes puntos de interés:

- Al contar con pocos recursos propios, muchas ONGD se ven obligadas a someterse a los criterios y prioridades que determina la cooperación gubernamental. Si estos son coincidentes, la complementariedad en la cooperación no crea problemas, pero si difieren, cabe la posibilidad de que el único valor añadido de la ONGD sea el ser una gestora más barata del tipo de acciones que son del agrado de la Administración, perdiendo en gran medida su carácter de “no gubernamental”.
- Al existir una gran demanda de recursos sobre una oferta muy limitada, las ONGD “compiten” entre sí y la Administración dispersa los recursos sobre multitud de acciones y entidades que generan cortos impactos en los procesos agregados de desarrollo.

**Cuadro 19. Dependencia hacia la financiación pública de las ONGD españolas. 1998**

|  |               |        |  |                       |       |
|--|---------------|--------|--|-----------------------|-------|
| LIGA ESPAÑOLA PARA LA EDUCACIÓN Y LA CULTURA POPULAR   | 40.913.478    | 100,00 | ALTERNATIVA SOLIDARIA PLENTY                       | 28.639.957            | 79,17 |
| FUNDACIÓN HUMANISMO Y DEMOCRACIA                       | 353.538.000   | 100,00 | SID  | 2.000.000             | 78,94 |
| FUNDACIÓN FRANCISCO LARGO CABALLERO                    | 147.320.000   | 100,00 | FARMACEUTICOS SIN FRONTERAS DE ESPAÑA              | 84.558.695            | 77,35 |
| PAZ Y COOPERACIÓN                                      | 188.164.207   | 99,99  | AMISTAD EUROPEA PROYECTO SOLIDARIO SUR-NORTE       | 18.656.910            | 77,00 |
| PROYECTO LOCAL   | 58.561.000    | 99,49  | MEDICUS MUNDI                                      | 2.004.300.000         | 76,42 |
| FERE   | 571.300.000   | 98,42  | FUNDACIÓN ADSIS                                    | 50.495.000            | 76,03 |
| AIETI  | 154.732.240   | 97,24  | MISIÓN AMÉRICA                                     | 49.423.000            | 75,33 |
| CIDEAL   | 525.751.000   | 97,05  | CIC  | 140.576.000           | 73,46 |
| PAZ Y DESARROLLO                                       | 462.569.275   | 97,01  | MADRESELVA   | 286.178.000           | 73,07 |
| OSPAAAL  | 70.668.575    | 96,74  | PROYDE   | 149.207.831           | 72,98 |
| FE Y ALEGRÍA   | 689.420.128   | 96,51  | SOTERMUN   | 25.207.992            | 72,56 |
| ASAMBLA DE COOPERACIÓN POR LA PAZ                      | 474.260.338   | 95,62  | COOPERACION INTERNACIONAL                          | 52.922.688            | 72,18 |
| MÓN-3  | 97.613.000    | 95,55  | ENTREPUEBLOS                                       | 211.510.000           | 71,32 |
| ASOCIACIÓN PRO-PERÚ                                    | 195.885.184   | 95,05  | MEDICOS DEL MUNDO                                  | 1.320.471.000         | 69,67 |
| ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE                                | 1.403.281.100 | 95,00  | FUNDACIÓN PAZ Y SOLIDARIDAD- CC.OO. SERAFÍN ALIAGA | 501.952.000           | 68,73 |
| FUNDACIÓN CEAR   | 364.063.904   | 94,24  | PERSONAS   | 14.874.000            | 68,41 |
| MPDL   | 1.899.097.000 | 94,19  | INTERED  | 158.295.000           | 65,06 |
| VETERMON   | 223.382.503   | 94,17  | FUNDESO  | 37.286.000            | 63,05 |
| IPADE  | 92.735.813    | 94,06  | SOLIDARIOS PARA EL DESARROLLO                      | 71.159.961            | 62,15 |
| COLECTIVOS DE ACCIÓN SOLIDARIA                         | 71.564.790    | 93,88  | FUNDACIÓN PROMOCIÓN SOCIAL DE LA CULTURA           | 427.524.884           | 59,89 |
| SOLIDARIDAD INTERNACIONAL                              | 1.292.155.000 | 93,46  | PROYECTO CULTURA Y SOLIDARIDAD                     | 28.923.413            | 58,00 |
| FIADELSO   | 58.174.313    | 92,50  | UNEFA  | 82.817.000            | 55,88 |
| ASOCIACIÓN DE AMIGOS DEL PUEBLO SAHARAUI               | 66.745.807    | 92,42  | AMISTAD Y COOPERACIÓN                              | 39.643.150            | 55,33 |
| ACSUR-LAS SEGOVIAS                                     | 928.882.369   | 92,24  | ASPA   | 43.139.000            | 53,84 |
| EDUCACIÓN SIN FRONTERAS                                | 152.630.236   | 91,76  | ADRA   | 45.000.000            | 50,51 |
| FUNDACIÓN CÁNOVAS DEL CASTILLO                         | 517.093.700   | 90,71  | ACCIÓN SOLIDARIA ARAGONESA                         | 24.551.346            | 47,03 |
| OCSI   | 113.268.000   | 89,78  | SETEM  | 143.266.039           | 46,01 |
| ISCOD  | 346.007.515   | 89,49  | NOUS CAMINS  | 58.628.042            | 43,44 |
| SAVE THE CHILDREN                                      | 217.161.254   | 87,53  | SOLC   | 5.845.436             | 40,63 |
| COOPERACIÓ   | 190.787.102   | 86,83  | FARMACEUTICOS MUNDI                                | 131.958.000           | 40,13 |
| ADS AYUDA, DESARROLLO Y SOLIDARIDAD                    | 50.993.476    | 85,79  | MÉDICOS SIN FRONTERAS                              | 1.356.000.000         | 39,88 |
| ARQUITECTOS SIN FRONTERAS-ESPAÑA                       | 271.638.956   | 85,76  | E COE  | 8.400.000             | 39,62 |
| CIPIE  | 676.029.000   | 85,50  | FUNDACIÓN JUAN CIUDAD                              | 139.815.327           | 39,52 |
| FUNDACIÓN ANAR   | 36.593.000    | 85,31  | SED  | 69.002.950            | 37,59 |
| CESAL  | 502.062.000   | 84,90  | INTERMÓN   | 2.074.000.000         | 37,04 |
| LIGA ESPAÑOLA PRO-DERECHOS HUMANOS                     | 22.000.000    | 84,62  | PUEBLOS HERMANOS                                   | 10.958.166            | 32,87 |
| SODEPAZ  | 449.325.341   | 84,60  | ACCIÓN VERPAZ                                      | 25.095.644            | 23,72 |
| PAZ Y TERCER MUNDO                                     | 969.317.199   | 84,50  | CÁRITAS ESPAÑOLA                                   | 2.272.115.000         | 23,14 |
| ATELIER  | 91.031.571    | 83,72  | ASOCIACIÓN AMIGOS DEL MOVIMIENTO CUARTO MUNDO      | 2.707.000             | 22,48 |
| PROSALUS   | 135.149.069   | 83,35  | MANOS UNIDAS                                       | 1.222.600.000         | 17,00 |
| ASOCIACIÓN MENSAJEROS DE LA PAZ                        | 145.079.235   | 82,39  | CRUZ ROJA ESPAÑOLA                                 | 2.252.324.000         | 15,55 |
| JOVENES DEL TERCER MUNDO                               | 643.625.582   | 82,30  | HERMANADES DEL TRABAJO                             | 500.000               | 13,76 |
| ASOCIACIÓN RUBÉN DARÍO DE AMISTAD HISPANO-NICARAGÜENSE | 96.357.670    | 82,22  | JUSTICIA Y PAZ                                     | 400.000               | 8,00  |
| CODESPA  | 1.051.316.000 | 80,69  | AYUDA EN ACCIÓN                                    | 273.104.000           | 7,57  |
| FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE INGENIERÍA SIN FRONTERAS        | 100.146.000   | 80,40  | ANESVAD  | 174.000.000           | 7,36  |
|  |               |        | PRODEIN  | 15.533.980            | 3,96  |
|  |               |        | OCASHA   | 0                     | 0,00  |
|  |               |        | EDIFICANDO COMUNIDAD DE NAZARET                    | 0                     | 0,00  |
|  |               |        | <b>TOTALES</b>                                     | <b>33.343.957.341</b> |       |

Fuente: Elaboración propia. Datos del Directorio de la CONGDE (2000).

- Los costes asociados a los trámites y burocracia que exige el modo gubernamental de funcionar, son muy altos para las ONGD medianas y pequeñas, que soportan un coste medio por proyecto elevado y, por otra parte, impiden que las de mayor tamaño incurran en economías de escala que disminuyan sus costes marginales.
- Las nuevas Bases Generales introducen tres formas de cofinanciación que pueden abrir interesantes experiencias de asociación cooperativa. Pero deben cumplirse y garantizarse estrictamente los criterios de selección de entidades y valoración de las acciones presentadas por ellas. De otro modo, la discrecionalidad gubernamental puede terminar ejerciendo una presión tan fuerte sobre las ONGD que éstas terminen sometidas a un proceso de selección y supervivencia que quizá deban hacer, pero por sí mismas, no forzadas bajo criterios ajenos a la calidad, excelencia y resultados de sus acciones, en la misión de la promoción del desarrollo endógeno de los países receptores de ayuda.

En España no existe un informe anual que rinda cuentas del programa de cofinanciación con las ONGD, como lo tienen Suiza, Australia, Estados Unidos o Canadá. Tan sólo existe un folleto divulgativo en el que se recogen los resultados de las asignaciones de los últimos años, clasificados bajo distintos criterios, pero que está muy lejos de proporcionar información relevante y suficiente<sup>21</sup>. Por ejemplo, consideramos información relevante hoy no divulgada, saber cuántos proyectos se presentaron a cada convocatoria de cofinanciación, clasificados por ONGD, por sectores y por regiones; una relación de cuántos proyectos e ingresos obtuvo cada ONGD cada año; las causas del rechazo de los proyectos que no fueron aprobados y cuántos puntos obtuvo cada uno en la valoración del Comité Técnico.

La puesta en marcha del nuevo sistema de cofinanciación que contempla el Plan Director y la reforma de la AECI actualmente en marcha, puede ser una oportunidad para incrementar la transparencia, cantidad y calidad de la información ofrecida sobre este instrumento de cooperación para el desarrollo. Esperemos que así sea.

---

<sup>21</sup> Nos referimos al folleto de la AECI (1999). Algunos resultados de la dependencia financiera de las ONGD en otros países puede consultarse en SMILLIE y HELMICH (1999) p.15.

## **Bibliografía**

- AA.VV. (1997), *I Jornadas sobre Cooperación Internacional para el Desarrollo*. AECI-MAE. Madrid.
- AECI (1999), *Programa de subvenciones y ayudas a ONGD's e instituciones sin ánimo de lucro. Año 1998*. Agencia Española de Cooperación Internacional. Madrid.
- AIETI (2000), *La Cooperación Descentralizada para el Desarrollo Humano*. AIETI-ICEI. Madrid.
- ALONSO, J.A. (dtor.), (1999), *Estrategia para la Cooperación Española*. MAE-SECIPI. Madrid.
- ANGULO, G. (1998), "El apoyo público a la cooperación al desarrollo", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación N°2*, pp. 127-144.
- ARIAS, M. (1997), *Situación actual de la cooperación descentralizada en España: ¿un modelo propio de cooperación o un mero cambio de actores?* Documento de trabajo. IUDC - UCM. Madrid.
- BOSSUYT, J. (1997), "Cooperación descentralizada. Lecciones de la experiencia de la UE con la Convención de Lomé", *Revista Española de Desarrollo y Cooperación N° 0*, pp. 59-74.
- CAD (1998), *Serie de Exámenes en Materia de Cooperación para el Desarrollo. España. N° 27*. OCDE. París.
- CAM (1999a), *Necesidades presupuestarias en cooperación al desarrollo de la Comunidad de Madrid para el año 2000*. Consejo de cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid. Informe 2-99. Madrid.
- CAM (1999b), *Ayuda Oficial al Desarrollo en la Comunidad de Madrid 1998. Informe de la Cooperación para el Desarrollo realizada por las Administraciones Públicas Madrileñas*. Dirección General de Cooperación al Desarrollo y Voluntariado. Consejería de Educación. Madrid.
- CLONGD (1989), *Code of Conduct on Images and Messages relating to the Third World*. Comité de Enlace de las ONGD ante la Unión Europea. Bruselas.
- CLONGD (1998), *Guide ONG. Informations pratiques pour les ONG de développement et d'urgence dans l'Union européenne*. Comité de Enlace de las ONGD ante la Unión Europea. Bruselas.
- Comisión de las CC.EE. (1998a), *Reseña comentada de los recursos comunita-*

*rios disponibles para la financiación de actividades ONG y de otros organismos gubernamentales y/o descentralizados de la sociedad civil en el ámbito de la cooperación al desarrollo y de la ayuda humanitaria.* Comisión Europea. DGVIII. Edición de abril de 1998. Bruselas.

Comisión de las CC.EE. (1998b), *Propuesta reexaminada de Reglamento (CE) Nº 1658/98 del Consejo de 17 de julio de 1998, sobre la cofinanciación, con organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONG) europeas, de acciones en los ámbitos que afectan a los países en desarrollo.* COM (1998) 404 final, de 08.07.1998. Bruselas.

CONGDE (2000), *Directorio de ONGD 1999.* Coordinadora de ONGD-España. Madrid. También en CD-ROM y en [http://www.congde.org/congd\\_hm/ongd.html](http://www.congde.org/congd_hm/ongd.html)

Consejo de la Unión Europea (1998a), *Reglamento (CE) Nº 1659/98 del Consejo de 17 de julio de 1998 sobre la cooperación descentralizada.* D.O. L 213 de 30.07.1998. p.6. Bruselas.

Consejo de la Unión Europea (1998b), *Reglamento (CE) Nº 1658/98 del Consejo de 17 de julio de 1998 sobre la cofinanciación, con Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de desarrollo europeas, de acciones en los ámbitos que afectan a los países en desarrollo.* D.O. L 213 de 30.07.1998 p.1. Bruselas.

COX, A. y CHAPMAN, J. (1999), *The European Community External Cooperation Programmes. Policies, Management and Distribution.* Overseas Development Institute. London.

COX, A. y HEALEY, J. (2000), *European Development Cooperation and the Poor.* ODI y Macmillan. London.

DÍAZ SALAZAR, R. (1995), *La cultura de la solidaridad internacional en España.* Cuadernos Cristianisme i Justicia Nº 66. Barcelona.

DÍAZ SALAZAR, R. (1996), *Redes de Solidaridad Internacional. Para derribar el muro Norte-Sur.* Ediciones HOAC. Madrid.

EDWARDS, M. y HULME, D. (1996), *Beyond the Magic Bullet: NGO Performance and Accountability in the Post-Cold War World.* Earthscan Publications – Save the Children Fund. London.

GARCÍA IZQUIERDO, B. (2000), *El valor de compartir beneficios. Las ONGD y el marketing con causa: retos y oportunidades.* Universidad de Deusto. Bilbao.

- GODED, M. y LARRÚ, J.M. (2001), *La política europea de cooperación para el desarrollo*. Pirámide. Madrid. En prensa.
- GÓMEZ GIL, C. (1998), *Informe de la Convocatoria Abierta de Subvenciones de la AECI, 1997. Un estudio sobre su empleo y distribución*. Mimeo.
- GONZÁLEZ PARADA, J.R. y CORRAL, J. (1998), “La cooperación descentralizada en España”. GONZÁLEZ PARADA, J.R. (coord.) *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?* IUUC-UCM. Madrid. pp. 42-67.
- GRANELL, F. (1992), «Las Organizaciones no Gubernamentales y el Desarrollo: la experiencia de la C.E.». *Información Comercial Española 702*, pp.121-128.
- INTERMÓN (2000), *La realidad de la ayuda 2000-2001*. Intermón. Barcelona.
- LARRÚ, J.M. (2000), *La evaluación en los proyectos de cooperación al desarrollo de las ONGD españolas*. Tesis doctoral. Universidad San Pablo - CEU. Madrid.
- LUTZ, M.O. (1994), “La cooperación descentralizada en el ámbito de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea: una aproximación”, AA.VV. *Nuevas Tendencias en la cooperación Internacional*. CIDEAL. Madrid. pp.215-276.
- MAE (1998), *PACI-Seguimiento 1998*. MAE-SECIPI. Madrid.
- Manos Unidas (2000), *Memoria 1999*. Manos Unidas. Madrid.
- ORTEGA CARPIO, M.L. (1994), *Las ONGD y la crisis del desarrollo*. ETEA-IEPALA. Madrid.
- RHI-SAUSI, J.L. (1997), “El papel de las Administraciones Descentralizadas en la Cooperación al desarrollo de la Unión Europea (UE)”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación N° 0*, pp. 47-58.
- RODRÍGUEZ GIL, A. (1998), “Introducción. Cooperación local al desarrollo”. GONZÁLEZ PARADA, J.R. (coord.) *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?* IUUC-UCM. Madrid. pp.5-26.
- SMILLIE, I. y HELMICH, H. (eds.), (1999), *Stakeholders. Government-NGO Partnerships for International Development*. Earthscan-OECD. Glasgow.
- SOGGE, D. (ed.) (1998), *Compasión y Cálculo. Un análisis crítico de la cooperación no gubernamental al desarrollo*. Icaria. Barcelona.