

# EL DEBATE SOBRE LAS ONG'S EN ESPAÑA: EL CASO DE LOS SERVICIOS SOCIALES

*Se analiza en este trabajo, desde una perspectiva crítica, el desarrollo que las organizaciones no gubernamentales españolas han experimentado en los últimos años. Partiendo de la experiencia de las organizaciones vinculadas a la cooperación internacional al desarrollo, los autores analizan la actual situación de las organizaciones del tercer sector en el ámbito de los servicios sociales y destacan los aspectos positivos y negativos que conlleva los cambios habidos en los últimos años y que han tenido como resultado un mayor papel de las organizaciones privadas en la prestación de los servicios sociales. El trabajo finaliza con unas pautas éticas que, a juicio de los autores, permitirán a las ONG's ganar legitimidad moral frente a la sociedad y frente al Estado.*

Ciertamente, se ha producido en los últimos años un notable auge en el papel y el protagonismo de las Organizaciones No Gubernamentales en todo el Estado. Pero contrariamente a la simplicidad dominante en muchos análisis que se hacen sobre las mismas, este auge presenta perfiles enormemente contradictorios en medio de procesos sociales de una gran complejidad, que está llevando a un importante enriquecimiento de las sociedades, junto a actitudes y comportamientos muy alejados de los objetivos que estas organizaciones deben perseguir y defender.

El presente artículo propone un análisis pormenorizado, y sin duda contradictorio, del papel y la labor de las Organizaciones No Gubernamentales en España, acercándonos a una definición funcional de su labor y de lo que debieran de ser unos perfiles más nítidos, deteniéndonos en el caso de las Organizaciones No Gubernamentales que trabajan en el ámbito de los servicios sociales. Los autores son conscientes de que el retrato que van a exponer será incompleto, por resumido, si bien forma parte de un trabajo más amplio que vienen realizando de manera individual. Al mismo tiempo, sus consideraciones las realizan desde el respeto que les merecen su labor, perteneciendo a algunas de ellas y participando así de lleno en el proceso apasionante que organizaciones están teniendo en todo el Estado.

## 1. EL AUGE DE LAS ONG'S EN ESPAÑA Y LA NECESIDAD DE UN DEBATE SERENO

Hoy en día nadie pone en cuestión el papel de las ONG's en la lucha contra la pobreza, en la construcción de un mayor desarrollo social y en el fortalecimiento de la sociedad civil, labores que además realizan generalmente de manera mucho más eficaz, certera y barata que los gobiernos. Y este buen hacer es reconocido por ciudadanos, instituciones multilaterales, estados,

administraciones locales, regionales o autonómicas y por las propias agencias internacionales que reconocen el balance altamente positivo de estas organizaciones a lo largo de muchos años de trabajo.

Pero desde que estas organizaciones surgieron, en los años 40, hasta ahora, y especialmente en los últimos años, su evolución y complejidad ha sido tan amplia que justifica la realización de un análisis sesgado en la labor y el papel de las ONG's en España, en la medida en que en nuestro país se ha registrado una auténtica explosión de estas organizaciones que se han adentrado en la mayor parte de las áreas de intervención social.

Según datos del Ministerio del Interior del año 1998, en su registro de entidades habría registradas unas 190.000 entidades diferentes que bajo la denominación genérica de asociaciones o similares, se definen como tales. Ciertamente no todas ellas se pueden considerar como ONG's, pero también es cierto que la propia definición de lo que es una ONG da pie a numerosas confusiones, ya que aprovechando esta corriente de apoyo social hacia estas organizaciones cualquiera que emprende una labor, del tipo que sea, se autodenomina una ONG, sin reunir los criterios mínimos para ello, no solo desde un punto de vista formal, sino también en su carácter funcional.

Así las cosas, en los últimos años hemos asistido a un cierto proceso de adulteración de lo solidario. La falta de referentes políticos, morales e incluso ideológicos ha llevado a que numerosas personas de buena fe hayan querido canalizar unos sentimientos éticos y ciudadanos a través de instrumentos nuevos, ajenos a las crisis por las que atraviesan partidos políticos e instituciones públicas. Es así como las Organizaciones No Gubernamentales han proliferado a diestro y siniestro, de la mano (porqué no decirlo) de unos medios de comunicación que, sin profundizar en causas y procesos estructurales, les han otorgado un protagonismo social y un cúmulo de valores en muchos casos discutible. Y todo ello en perjuicio claro de aquellas otras organizaciones verdaderamente comprometidas en su trabajo, preocupadas realmente por actuar con rigor y desde posiciones críticas, a través de las cuales miles de personas dejan lo mejor de sí mismos en pos de un mundo más justo y más humano.

Debemos, por tanto, empezar a separar el polvo de la paja, reflexionando sobre el papel y la funcionalidad de estas organizaciones, precisamente porque creemos que

hay que seguir utilizando las palabras y los conceptos con propiedad, sin falsearlos para encubrir intereses o conductas espúreas. Justamente porque creemos y reivindicamos el término ONG en toda su limpia dimensión, ausente de la perversa utilización que con frecuencia se realiza de las mismas. Pero con mucho mayor motivo cuando estas organizaciones actúan en ámbitos de exclusión social, apoyando iniciativas solidarias y utilizando para ello el enorme reconocimiento social del que gozan.

## **2. PRECISIONES CONCEPTUALES SOBRE LAS ONG'S**

Nadie puede negar, como antes señalábamos, la extraordinaria labor que en la construcción de una sociedad más justa y solidaria vienen desempeñando, así como su compromiso hacia los más necesitados por medio del trabajo generoso de muchas personas, en contraposición a una sociedad presidida por valores muy distintos, como el beneficio, la rentabilidad y la riqueza, algo que es absolutamente fundamental tener en cuenta para poder adentrarnos en su estudio.

Pero tampoco podemos olvidar un hecho fundamental: su popularización y extensión se ha producido coincidiendo con dos hechos clave:

- el agravamiento de la crisis económica y social en el Tercer Mundo, con la aplicación de políticas neoliberales y los ajustes estructurales,
- el auge de la globalización, la privatización y un discurso liberal que ha tratado de socavar al Estado y a sus funciones reguladoras, estabilizadoras y de cohesión social.

Nos encontramos así con que las ONG's florecen en los años 90 al calor del Nuevo Orden Mundial y su Globalización; alentadas y promovidas por organismos internacionales de todo pelaje, como el propio Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional; disponiendo de cada vez más y mayores recursos, participando y promoviendo criterios económicos y sociales dominantes frente a los que no se escandalizan (como eficacia, eficiencia, competitividad, rentabilidad, expansión, creación de riqueza, mercado, consumo, etc). Todo ello lleva a que aparezcan organizaciones ligadas a empresas, creadas por empresas, o que incluso actúan como ellas mismas, como por ejemplo aquellas ONG's que se han especializa-

do como consultoras, captando recursos y facturando honorarios profesionales, como otra empresa más.

Por tanto, no es casual que la proliferación y crecimiento de las ONG's en el mundo se haya producido coincidiendo con el auge del neoliberalismo, en un momento en que se han derrumbado muchas utopías y parecía imponerse un único bloque económico y militar. No es por ello nada sorprendente que en muchas ONG's hayan recalado muchos profesionales «progresistas» que han encontrado en ellas un lugar en el que poder hacer realidad sus aspiraciones.

Pero este marco neoliberal en el que se desenvuelven hace que su discurso sea en ocasiones contradictorio: defienden la ecología, propician una economía sostenible, pretenden la participación social, atienden a los marginados, luchan contra la pobreza, pero desde las reglas del juego y los criterios de los mismos estados que pretenden la competitividad, fomentan la productividad, propician el crecimiento, favorecen, la marginación, propugnan la desregulación y la privatización, haciendo del enriquecimiento, la libertad de mercado y el beneficio sus objetivos últimos. Toda una contradicción que muy pocas ONG's son capaces de solventar de manera satisfactoria y que les lleva a actuaciones contrapuestas con sus propios objetivos e intereses como organizaciones privadas, independientes y sin ánimo de lucro. Esto lo vemos de manera clara en los eslóganes que utilizan algunas grandes ONG's en sus anuncios, lemas como «Un solo mundo, un solo proyecto», lo que explica de manera contundente la visión del mundo que tienen algunas de estas organizaciones.

Un ejemplo de estas contradicciones lo tenemos en las ONG's subvencionadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores para hacer proyectos de cooperación y ayuda con el Tercer Mundo, y que tienen que firmar un compromiso de no actuación en contra de los intereses de la política exterior española para recibir estas subvenciones. Obviamente, los intereses económicos, estratégicos y comerciales del Estado español son tan amplios y contradictorios con los de las propias ONG's que es imposible la coincidencia de ambos, y sin embargo, estas organizaciones nunca han hecho objeción alguna a la exigencia de este compromiso, algo impensable para otros ámbitos del trabajo social de las ONG's. Imaginemos que se exigiera a las Organizaciones No Gubernamentales españolas que trabajan a

favor de los inmigrantes que firmaran un acuerdo similar, que impidiera atender a inmigrantes ilegales; evidentemente ello impediría a estas organizaciones actuar socialmente y sería claramente contradictorio con su trabajo y su labor.

### **3. EL VERDADERO SIGNIFICADO DE LAS ONG'S**

Todo esto lleva a que bajo el amparo de las siglas ONG's vengán prodigando en cambio otras que no merecen este nombre y que actúan de manera lesiva y negligente, al amparo del dinero de la ayuda y solidaridad que empieza a circular por nuestro país.

El discurso políticamente correcto está impidiendo entrar a debatir actitudes y comportamientos de unas organizaciones formadas -no debemos de olvidar- por las mismas personas que componen la sociedad, y que por lo tanto mantienen las mismas virtudes y defectos, algo que a veces parece ignorarse, frente a ese discurso maniqueo alentado por los medios de comunicación que las presenta como organizaciones formadas por un nuevo tipo de gladiadores incorruptibles, ajenos a las prosaicas necesidades del resto de los mortales.

De esta manera, nos encontramos con que todo lo que lleve el marchamo ONG parezca asegurar una limpieza ética y una ausencia de intereses equívoca, que en algunos casos facilitita que bajo su amparo y denominación florezcan todo tipo de negocios, chiringuitos y comportamientos en absoluta contraposición con lo que la sociedad espera de las mismas, éticamente inaceptables y moralmente improcedentes.

Así las cosas, este batiburrillo de organizaciones, de intereses y comportamientos lesiona gravemente aquellas otras preocupadas verdaderamente por ejercer una labor crítica, rigurosa y comprometida con nuestra sociedad, recalcando su condición de No Gubernamental.

El término ONG surge en la Carta de las NN.UU, en el capítulo X, y posteriormente en la resolución 288 del 27 de febrero de 1950 se define a las ONG's como «organizaciones internacionales cuya constitución no sea consecuencia de un tratado internacional». Posteriormente, con la especialización de su labor, se perfilan con mayor nitidez las características básicas y requisitos de las Organizaciones No Gubernamentales, que en lo básico son organizaciones pri-

vadas e independientes, ajenas a las instituciones y a los poderes públicos, sin fines de lucro, y cuya labor se sustenta por una estructura autónoma y propia. En la actualidad, se ha avanzado mucho en definir los requisitos mínimos que tienen que tener, especialmente por sus órganos de gestión y coordinación. Así, la Coordinadora Estatal de ONG's para el desarrollo acaba de aprobar un código de conducta para las ONG's de desarrollo, pertenecientes a su organización, que exige a éstas unas características esenciales, entre las que se encuentran:

- Ser una organización estable que disponga de un grado mínimo de estructura
- No poseer ánimo de lucro
- Tener voluntad de cambio o transformación social
- Poseer respaldo y presencia social
- Tener independencia
- Poseer recursos, tanto humanos como económicos
- Actuar con mecanismos transparentes y participativos de elección o nombramiento de sus cargos, promoviendo la igualdad de oportunidades entre el hombre y la mujer
- Ser transparentes

El acuerdo básico sobre estos requisitos supone un paso particularmente importante, ya que delimitan con mayor claridad el espacio de trabajo y las reglas del juego, al tiempo que deja fuera a un buen número de organizaciones que incumplen muchos de estos criterios.

Pero pocas veces se cae en la cuenta del verdadero significado de los términos no gubernamental, esto es, ajeno a los poderes públicos y a los estamentos oficiales e independiente de ellos para poder llevar a cabo una labor crítica, rigurosa e autónoma, incluso incómoda para el Estado. Todo ello choca con la tendencia actual de sustentar el grueso de sus recursos de fondos públicos (no olvidemos que quien paga, manda), condicionando así seriamente su compromiso en la crítica y denuncia de unas estructuras políticas, económicas y sociales que están en la base de los procesos de pobreza y desigualdad social contra los que luchan la mayor parte de las ONG's, llevándolas a actuar bajo la aceptación resignada de que estamos en el mejor de los mundos posibles, abandonadas así a los criterios puros del mercado.

Nos encontramos de esta forma que para algunas de estas organizaciones todo

vale, lo mismo medrar para obtener más y mayores subvenciones, que subastar la raqueta de Aznar o reunir en Marbella a los ociosos más señalados de la prensa del corazón acompañados de vendedores de armas y narcotraficantes en pos de causas tan intachables como la lucha contra el cáncer, o la ayuda a los pobres, objetivos que parecen abrir todas las puertas y lavar por igual conciencias y bolsillos. Quizás el ejemplo más elocuente y reciente de esto que afirmamos lo tengamos en las recientes declaraciones de Antonio Aragón, procesado junto a Luis Roldán y Gabriel Urralburu por corrupción y malversación en el Gobierno de Navarra, quien declaró en el juicio que se celebró el pasado mes de junio que «dio dos millones de pesetas a varias ONG's para lavar su mala conciencia». Muy elocuente del papel que para algunos tienen las ONG's hoy día.

#### **4. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL PAPEL ACTUAL DE LAS ONG'S**

Avanzando en una visión crítica sobre algunas de las disfunciones que presenta actualmente el trabajo de las ONG's, podemos delimitar algunos de ellos.

Así, un primer punto reside en el hecho de que muchas ONG's no han definido su concepto de solidaridad por el que trabajan, que es sustituido por intereses muy distintos y opuestos, basados no en pocas ocasiones en su propia supervivencia y en la simple lógica del mercado. Esta superioridad cultural desde la que actúan muchas de ellas lleva a que traten de trasladar las pautas culturales y de consumo predominantes, como único modelo válido de actuación. Como buen ejemplo de lo que decimos, tenemos el dato que acaba de presentar las Naciones Unidas en su informe sobre África, y en el que señala el contundente dato de que el 90% de los 12.000 millones de dólares anuales que se gastan los países occidentales en asistencia técnica en este continente se emplea en pagar a expertos extranjeros, a pesar de que muchos países poseen ya buenos expertos nacionales.

Sin embargo, no es infrecuente encontrar grandes e importantes ONG's que se declaran apolíticas, y que incluso lo sostienen en su ideario. Pero, ¿puede haber realmente ONG's apolíticas? El trabajo de las ONG's, como cualquier otra interacción humana, nunca es neutro, sino que siempre hay un intercambio y una toma de posición, ante la cual se desarrolla su actuación. Pero con mucho menos motivo puede haber

ONG's que trabajen en el campo de los problemas sociales, en la solidaridad y la justicia social, entre las injusticias más atroces que el ser humano puede concebir, que puedan decir que son «apolíticas», como si la política, o mejor dicho, las malas políticas, las actuaciones injustas de muchos gobiernos no estuvieran en la base de la mayor parte de las desigualdades y sufrimientos de los habitantes de este planeta.

Curiosamente, algunas de estas grandes ONG's que afirman estar por encima de la política manejan en un año a nivel mundial un presupuesto superior al que tienen los 20 países más pobres del mundo, más de 400 millones de dólares, lo que establece un poder y una relación que se puede calificar de todo menos de «apolítica» sobre los países, los problemas y las sociedades sobre los que se actúa. Pero con mayor motivo si tenemos en cuenta que algunas de estas ONG's gastan enormes presupuestos en publicidad y campañas de prensa, radio y televisión.

De esta forma, y sería un segundo punto, dentro del proceso de globalización y liberalización, se están utilizando a las ONG's para debilitar a los estados, y con ello el importante papel de redistribución social que tienen y que es básico para garantizar una cierta cohesión social entre los ciudadanos. Con ello se incrementa la precariedad, la inestabilidad, el abaratamiento, la disponibilidad y la falta de derechos, factores que propicia el capital para asegurar su propio crecimiento, utilizando para ello también a numerosas ONG's, algunas de las cuales se prestan a ello de buen grado. No es ajeno a ello el hecho de que algunas de las muchas ONG's que han surgido en los últimos años no son sino instituciones promovidas por importantes sectores económicos, políticos e institucionales. Esta confusión de objetivos, fines y propósitos lleva a que algunas ONG's estén obteniendo objetivos completamente opuestos a los fines, en muchas ocasiones elogiados, que se proponen. Al margen del impacto o del éxito real de sus proyectos, y de lo que muy poco se difunde, sus buenas intenciones son un potencial legitimador que todo lo bendice, a pesar de los muchos fracasos que se vienen produciendo.

Se ha introducido así el «marketing con causa», una sofisticada estrategia comercial para que se puedan generar más ventas y un mayor beneficio, utilizando para ello el amplio respaldo social de que gozan las ONG's entre la sociedad. La solidaridad se transforma en «ayuda» y la justicia social en «redistribución», en definitiva, unos produc-

tos más en el mercado, de cuyo influjo no escapan las empresas más potentes, que quieren vender cada vez más y aumentar sus beneficios. Y las ONG's se presentan como magníficos acompañantes para mejorar la imagen comercial de las empresas, sirviendo de aval en todo tipo de anuncios, productos y campañas publicitarias. Son muchas, y especialmente las más grandes y poderosas, las que han sucumbido a esta influencia y parecen imbuidas de una extraña debilidad por insertar anuncios e impulsar campañas de publicidad para captar más y más recursos, llevando a algunas de ellas a superar los límites de lo tolerable, a moverse en términos de auténtica pornografía humanitaria, de la inmoralidad más incalificable. Son muchos los ejemplos que podemos mencionar, si bien dos de ellos constan en cualquier manual, el anuncio de Leyla, utilizado por la ONG Acción Internacional contra el Hambre, y el anuncio de la leche Ram, utilizado por Unicef.

Curiosamente, esta fiebre por insertar anuncios con los que poder captar socios y recabar el apoyo económico de los ciudadanos es inversamente proporcional a sus apariciones en los medios de comunicación para denunciar, criticar y poner de manifiesto las injusticias sociales, económicas y políticas que están en la base de la desigualdad, la pobreza, la destrucción medioambiental y los conflictos que sacuden la humanidad. Se puede replicar que es importante que las organizaciones tengan una autonomía económica para disponer de una autonomía política, ya que quien paga manda. Pero un análisis de las subvenciones concedidas, por ejemplo, a las ONG's especializadas en cooperación con el Tercer Mundo por parte de la Secretaría Internacional de Cooperación Internacional (SECIPI) en los dos últimos años nos indica que esto no es así. De manera muy resumida, podemos observar como se produce una cierta política de café para todos, que todas las más importantes tengan para no disgustar a nadie, junto a una primacía de la cooperación partidista, del amiguismo y del favoritismo, todo ello en condiciones de opacidad. También es importante destacar la hegemonía de las organizaciones religiosas de carácter fundamentalista, algunas de ellas ligadas al Opus Dei y a sectas, así como al hecho de que buena parte de estas subvenciones se empleen para fines opuestos a los de una política de cooperación y ayuda para el desarrollo.

De esta forma, y sería una tercera observación, para asegurar su supervivencia algunas ONG's trabajan desde la acep-

tación resignada de que estamos en el mejor de los mundos posibles, actuando desde los criterios puros del mercado, pres-tándose a todo tipo de espectáculos deplora-bles de simple shows caritativos que per-miten a personajes famosillos de dudosas cualidades sociales acaparar una imagen de la que carecen. Así, no es infrecuente ver, desde la subasta de joyas y demás pertenencias de famosos, pasando por espectáculos televisivos tan vergonzosos como inmorales. Todo ello en perjuicio claro de aquellas otras organizaciones verdade-ramente comprometidas en su trabajo, preocupadas por actuar con rigor y desde posiciones críticas y a través de las cuales miles de personas dejan lo mejor de sí mis-mos en pos de un mundo más justo y más humano, que cada vez tienen su trabajo más difícil al no prestarse a estos deplora-bles espectáculos.

Para valorar el nivel de salud de una ONG hay un indicador inmejorable, que nos proporciona una información de primera mano sobre sus comportamientos: su com-ponente de financiación. Así, podemos observar cómo algunas de estas organiza-ciones no son sino simples estructuras de especulación política o económica, con un nivel de autofinanciación absolutamente nulo y por tanto, con absoluta dependencia de gobiernos y administraciones públicas, mientras que otras, se esfuerzan día a día por salir adelante buscando fuentes de financiación propias y autónomas. Buen ejemplo de esto que decimos lo tenemos en el MPDL, una organización de intereses difusos dirigida por la eurodiputada socialis-ta Francisca Sauquillo y su marido, que tiene un exiguo 0,2% de financiación propia. Dicho de otra forma, de cada 100 pesetas que utilizan, únicamente veinte céntimos los han obtenido de manera propia y autónoma, sin depender de subvenciones públicas, al contrario que el resto de las ONG's solidarias que trabajan en el mismo campo, y que cuentan con una financiación propia cerca-na al 20%. El caso contrario lo tendríamos en Caritas, que consigue hasta un 75% de financiación propia para su trabajo. Obvia-mente las organizaciones religiosas tienen una experiencia de muchos años, pero en sí mismo no es malo si los objetivos, los fines y los medios son positivos. Y Caritas es un buen ejemplo de ello, tanto en su trabajo (en el alivio de la pobreza severa en este país), como en su labor de investigación y denun-cia social (en sus informes FOESSA sobre la pobreza en España, que son únicos), como en su opción por trabajar en los sec-tores más desasistidos socialmente.

Pero quizás, la inexistencia de evalua-ciones mínimas, serias y rigurosas constitu-ya el punto más destacado para valorar el trabajo de las Organizaciones No Guberna-mentales. Muchas de ellas apenas realizan una simple contabilidad financiera, muy ale-jada de una evaluación funcional, de impac-to social o de desempeño. Buen ejemplo de ello sería una simple lectura de los informes de evaluación de algunas ONG's de este país. Tengamos en cuenta que en el año 1991, todas las ONG's españolas especiali-zadas en la cooperación para el desarrollo manejaron 11.000 millones de pesetas, de los cuales más de la mitad, 7.283, eran recursos propios; mientras que cinco años después, en el año 1996, han pasado a dis-poner de más de 41.687 millones de pese-tas, de los cuales, más de 24.000 millones proceden de organizaciones públicas. Un dato más llamativo si tenemos en cuenta que sólo 12 de estas ONG's disponen de más de 30 mil millones de pesetas, lo que significaría el 75% de todos los recursos disponibles para las ONG's de desarrollo.

Así las cosas, algunas de las organiza-ciones a las que nos referimos no dejan de ser frágiles estructuras especulativas de intereses económicos y políticos cuya máxi-ma preocupación es obtener más y más fondos, en línea directa con grupos políticos dominantes. De esta forma, los conflictos por los que atraviesan determinadas organi-zaciones ponen de manifiesto bien a las cla-ras los verdaderos intereses que mueven a personas que luchan de la forma más des-carnada por situarse al frente de las mis-mas, y no hace falta mirar muy lejos para encontrar ejemplos, como los promovidos por ciertos altos dirigentes del PSOE y del MPDL, lo que ha motivado incluso actua-ciones judiciales de envergadura. Estas bata-llas por luchar por el control de estas orga-nizaciones suponen algo muy alejado del movimiento solidario al que dicen pertene-cer y radicalmente distinto del internaciona-lismo que predicán.

## **5. EL CASO DE LOS SERVICIOS SOCIALES**

La Carta Social Europea, en su art. 14 define los servicios sociales como «servi-cios que, utilizando métodos del trabajo social, contribuyen al bienestar y desarrollo de los individuos y de los grupos en la comunidad y a su adaptación al entorno social». Se trata por tanto de prestaciones técnicas y recursos sociales que buscan dar respuesta a las necesidades de los indivi-

duos, al menos las más básicas, de cara a lograr un bienestar social y una calidad de vida.

Con la promulgación de la Constitución española y la declaración de España como un Estado social y democrático de Derecho se marca un antes y un después en la concepción y prestación de los servicios sociales, pasando éstos de ser patrimonio de la beneficencia en manos de instituciones privadas (fundamentalmente de la Iglesia) y dirigidos a población marginal, a constituir una responsabilidad pública, abriendo el abanico de prestaciones no sólo a la subsistencia, sino también al desarrollo y la promoción de los individuos así como la prevención de situaciones de marginación. No es así ocioso que en su art. 9.2, la Constitución española señale con claridad, «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos que se integran sean reales y efectivas, removerlos obstáculos que impidan o dificulten su plenitud...»

Paralelamente se produce un despliegue de desarrollos normativos y legislativos que abordan también la prestación de los servicios sociales (Estatutos de Autonomía, Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, Leyes autonómicas de Servicios Sociales y Plan Concertado de las Prestaciones Básicas de Servicios sociales) haciendo todos ellos hincapié en la importancia de responsabilidad pública para la prestación de éstos y de los mínimos imprescindibles que la Administración debe apodarar. Así, pasamos de una concepción básicamente caritativa y privada a la asunción por parte de la Administración del bienestar social de sus ciudadanos y de la implicación de ésta en los problemas sociales que les afectan.

Pero desde hace ya tiempo, y de manera particular en los últimos años, estamos asistiendo a lo que podríamos denominar una «privatización» lenta pero progresiva de los servicios sociales, que se une a una corriente privatizadora que llega a todos los rincones y esferas de nuestro débil Estado del Bienestar. Ahora bien, esta corriente privatizadora, en la esfera de los servicios sociales, presenta un perfil peculiar, ya que si bien la responsabilidad legal última de los mismos pertenece a las administraciones públicas, cada vez son más los servicios y recursos que éstas convienen con organizaciones privadas, ya sean ONG's o empresas, muchas de ellas especializadas en materia de trabajo social y servicios sociales.

Esta tendencia a la privatización, en lo que significa de transferencia de responsabilidades y recursos, exige de un análisis calmado ya que son numerosos los aspectos positivos y negativos que conlleva, y que sin duda están marcando un presente y van a configurar el futuro inmediato de los servicios sociales en el conjunto del Estado. Veamos algunos de ellos.

Como aspectos positivos:

- La responsabilidad pública de los servicios sociales no es excluyente de una «corresponsabilidad» de la sociedad civil en la satisfacción de las necesidades humanas. (Es más, tradicionalmente estas carencias se han satisfecho por medio de mecanismos de autoayuda mutua, firmemente enraizados en todas las sociedades y culturas) En la medida en que la sociedad colabora activamente del bienestar de sus miembros, se enriquece, al mismo tiempo que aporta aspectos y elementos nuevos a los meramente institucionales u oficiales y ofrece, así, una visión más amplia.
- En muchas ocasiones, estas organizaciones privadas plantean una sensibilidad especial hacia los problemas que atienden, habiendo alcanzado un elevado grado de especialización, prácticamente imposible de alcanzar para las administraciones públicas. Todo ello facilita un tratamiento cálido y humano de las necesidades de las personas.
- Contribuyen a la identificación como «colectivo afectado», facilitando e impulsando la participación y la implicación social desde este nuevo grupo de referencia.
- Estas organizaciones requieren en general un grado de burocratización bastante menor para su funcionamiento que las administraciones públicas, facilitando así la atención a los usuarios y rentabilizando con ello mejor los recursos humanos y económicos.
- Muchas de las ONG's que trabajan en el ámbito de lo social poseen una extensa trayectoria y experiencia al respecto, muchas veces mayor que la de las propias administraciones públicas (como puede ser el caso de Caritas).
- Son capaces de proporcionar respuestas más ágiles, rápidas e inmediatas, incluso a problemas de una cierta envergadura, como consecuencia precisamente de su menor burocratización y del alto grado de especialización que han alcanzado,

conociendo a fondo los recursos internos y externos disponibles y siendo capaces de utilizarlos de manera inmediata.

Como aspectos negativos

- La corresponsabilidad entre la administración y la sociedad civil a la que hacíamos mención anteriormente se suele ver reducida a una simple «no responsabilidad» por parte de las administraciones públicas, que encuentran así una forma de quitarse problemas de encima, limitando sus actuaciones de manera casi exclusiva al desembolso de las subvenciones o prestaciones económicas oportunas a cambio de las memorias presupuestarias correspondientes, sin velar por el correcto funcionamiento de los servicios ni vigilar su positiva aplicación. Buen ejemplo de ello son los geriátricos privados que son cerrados por mal trato y abandono de los ancianos, y que con cierta frecuencia vemos en los medios de comunicación, sin que las administraciones responsables hubieran vigilado el correcto funcionamiento de los mismos.
- El sistema anual de subvenciones o convenios supone una discontinuidad en la realización de los servicios en manos privadas y una continua incertidumbre en su prestación, ya que año tras año debe de ser negociada y autorizada por los órganos políticos y administrativos pertinentes, lo que origina no pocas incertidumbres.
- Con el auge de este sistema de acuerdos, convenios y subvenciones aparecen empresas privadas de servicios sociales que nada tienen que ver con la filosofía que mueve a las ONG's ni comparten la filosofía de la iniciativa social, sino que son entidades lucrativas. Estas empresas se ven, con frecuencia, beneficiadas con suculentas subvenciones y programas por su afinidad política e ideológica con el partido gobernante en la administración en la que actúan. No es difícil encontrar ejemplos de ello en las grandes capitales españolas, pero quizás el dato más llamativo viene de la mano de que algunas de estas empresas provienen de sectores y campos completamente ajenos a los servicios sociales, como es la seguridad privada, vinculada a importantes grupos bancarios.
- Uno de los retos que las ONG's no deberían perder es el importante papel que desempeñan en la sensibilización de la sociedad ante las necesidades humanas, su denuncia y la exigencia de una

respuesta pública ante las mismas. En la medida en que muchas de estas organizaciones dependen de los fondos públicos para poder proseguir con su trabajo, viven en una situación de continuo temor ante las administraciones, tratando de evitar situaciones comprometidas, lo que lleva a que muchas de ellas tengan un perfil de actuación muy bajo, o que simplemente asuman sus obligadas relaciones de sumisión con los responsables políticos como elementos necesario para su continuidad.

En la prestación de los servicios sociales especializados es donde se pueden observar algunos ejemplos francamente ilustrativos de lo que decimos, como las residencias de la tercera edad, en la medida en que se comprueba el interés de las empresas por llevarse el mayor trozo de pastel. Las de carácter público están saturadas de demandas que no pueden atender, con listas de espera interminables y requisitos que prácticamente exigen la indigencia. Por el contrario, las privadas piden cantidades económicas auténticamente escandalosas, llegando incluso a gestionar la venta de los bienes de los ancianos para asegurarse el pago de su estancia. Frente a ello, las respuestas de las administraciones son sumamente elocuentes, ya que en lugar de crear nuevos recursos ante una demanda continuada y en alza, convenían con las residencias privadas e incluso crean el sistema de bono-residencias para facilitar la estancia en éstas, contrariamente a lo que sería lógico, ya que con esos recursos se podrían crear nuevos centros que pasarían a ser patrimonio público.

## **6. UNA NUEVA ETICA EN LA ACTUACION DE LAS ONG'S**

Sin duda, es importante que el trabajo de estas organizaciones se realice bajo nuevas pautas éticas, lo que permitirá ganar mucha más legitimidad moral frente a la sociedad y también frente al Estado, en coherencia con lo que se dice y de lo que se vive. Y el territorio de la solidaridad y del internacionalismo, el mundo de las ONG's, es un espacio de primer orden a la hora de ponerlas en práctica. Quienes no lo hacen así están dañando a la solidaridad y al mundo de las ONG's, aprovechándose también de sus valores.

Ya para terminar, creemos importante que el trabajo de las ONG's y sobre todo el debate sobre su papel social vendrá de la mano de los siguientes puntos:



Definir sus rasgos más importantes, el concepto de solidaridad, de justicia social, de desarrollo desde el cual intervienen, haciéndolo de manera respetuosa hacia pueblos y culturas, sin imposiciones, pero desde el compromiso, el rigor y una severa actitud crítica que nunca olvide su labor de denuncia de las injusticias sociales, políticas y económicas de los Estados y Gobiernos, que motivan gran parte de los problemas sociales actuales.

No sustituir estos objetivos de transformación social, de crítica y denuncia por los de acaparar más y mayores recursos económicos. La supervivencia económica no puede ser un fin en sí mismo de las ONG's, o el fin último de las mismas.

Y por supuesto, nunca deben dejarse pervertir a través de imágenes, mensajes o campañas, aunque sea a cambio de más dinero. Por ello, no hay que dejarse halagar por el capitalismo sofisticado a través de complicadas operaciones de marketing. Habría una línea muy nítida que nunca se debe de cruzar, porque el camino de vuelta es prácticamente imposible, y esa línea es la dignidad de las personas y los pueblos.

Nunca tratar de suplantar a los Estados en sus responsabilidades, ni mucho menos debilitarlos. Su actuación y objetivos tienen y debe de ser complementaria y distinta, ya que en caso contrario se producen interferencias con riesgos para la efectividad de las actuaciones.

- Actuar desde la máxima transparencia en sus actuaciones y su gestión, sometiendo a evaluaciones periódicas sus trabajos, vinculando de manera creciente la acción directa con la investigación y el análisis de lo que se hace.
- Diversificar sus fuentes de financiación lo más ampliamente posible, buscando siempre una base social suficiente. Quizás en este sentido las administraciones tengan también que dar pasos firmes, hacia sistemas de financiación mucho más públicos, transparentes y rigurosos, de carácter plurianuales, donde se pueda acceder en igualdad de condiciones y conocer también los criterios utilizados para su distribución y reparto.
- Dar la máxima difusión a su trabajo, a su gestión, a los programas llevados a cabo y a la utilización de todos sus recursos.
- Actuar de forma conjunta y coordinada con otras ONG's, sin sacrificar sus propias identidades y diferencias, pero uniéndose para aumentar esfuerzos. Rechazar el clientelismo y el favoritismo de unas, en perjuicio de otras, avanzándose hacia un mayor respeto de las grandes sobre las pequeñas.

En definitiva, se trata de exigir a estas organizaciones un mayor rigor en su actuación, una severa actitud crítica con las injusticias sociales y unas nuevas pautas éticas en su conducta, que sitúen al ser humano, a la persona, como el eje de sus actuaciones.

CARLOS GÓMEZ GIL  
PAKY GADEA NADAL