

04

COL·LECCIÓ

COOPERACIÓ AL DESENVOLUPAMENT
I SOLIDARITAT



Las ONG:

Un sistema de indicadores
para su evaluación y gestión

Raquel Herranz Bascones

Las ONG:

**Un sistema
de indicadores
para su evaluación
y gestión**

Col·lecció
Cooperació al Desenvolupament i Solidaritat.
Volum 4

LAS ONG:
Un sistema de indicadores para su evaluación y gestión

Autora:
Raquel Herranz Bascones

Amb el patrocini de la Direcció General de Cooperació
del Govern de les Illes Balears

© del text:
l'autora, 2007

© de l'edició:
Universitat de les Illes Balears, 2007

Primera edició:
Maig de 2007

Directora de la col·lecció:
Berta Artigas Lelong

Consell de direcció:
Josep Casanovas Garcia
Isabel Moreno Castillo
Maria Isabel Pomar Fiol
Bernat Riutort Serra
Antoni Socias Salvà
Marcelo Unamuno Miera

Disseny gràfic i maquetació: Gotan
Edició: Universitat de les Illes Balears
Servei de Publicacions i Intercanvi Científic
Cas Jai. Campus universitari
Cra. de Valldemossa, km 7.5. E-07071
Palma (Illes Balears)
Impressió: Gráficas Planisi, SL

ISBN: 978-84-7632-580-3
DL: PM 1387-2007

No es permet la reproducció total o parcial d'aquest llibre ni de la coberta, ni el recull en un sistema informàtic, ni la transmissió en qualsevol forma o per qualsevol mitjà, ja sigui electrònic, mecànic, per fotocòpia, per registre o per altres mètodes, sense el permís dels titulars del copyright.



Sumario

INTRODUCCIÓN	9
CAPÍTULO 1. LAS ONG: ASPECTOS CONCEPTUALES	
Origen y evolución	13
Definición, características y tipología.....	21
Marco legal	27
CAPITULO 2. LA GESTIÓN Y LA EVALUACIÓN EXTERNA	
La gestión y la evaluación externa de las ONG	33
Sistemas de información para la gestión y evaluación de entidades	37
Factores clave para la gestión de una ONG.....	41
Códigos de conducta: bases para la evaluación externa	59
CAPITULO 3. INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN Y LA EVALUACIÓN EXTERNA	
Indicadores para medir y evaluar la gestión de los recursos financieros	65
Indicadores para medir y evaluar la gestión de los recursos humanos	75
Indicadores para medir y evaluar la gestión de la imagen	79
Indicadores para medir y evaluar la gestión operativa	85
BIBLIOGRAFÍA Y LEGISLACIÓN	89



Introducción

Las entidades actualmente denominadas Organizaciones No Gubernamentales, en lo sucesivo ONG, son uno de los sujetos de la cooperación al desarrollo: los que representan la iniciativa privada no lucrativa y canalizan la solidaridad y altruismo ciudadanos. Su misión es contribuir al desarrollo económico y social de los pueblos más necesitados, para lo que trabajan individual o colectivamente, obteniendo unos recursos de donantes públicos o privados que se materializan en forma de bienes y servicios.

Esos recursos se convierten en elemento esencial de la ONG, sin cuya obtención no podría llevar a cabo las actividades para las que se ha constituido. Su cuantía va a depender en gran medida de la imagen y credibilidad que ofrezca a sus potenciales donantes e interesados, así como de la eficiencia y profesionalización con que sea gestionada.

Por otra parte, en los últimos tiempos, la imprecisión del término oenegé, su popularidad y las ventajas de acogerse bajo una denominación diferenciadora y socialmente bien vista, han favorecido su adopción por organizaciones algo distintas a las mencionadas, por el mero hecho de compartir una misma forma jurídica o una finalidad de interés social. Así nos encontramos desde entidades de ayuda humanitaria o de cooperación al desarrollo, hasta fundaciones culturales, educativas, artísticas o sanitarias, pasando por organizaciones ecologistas, de derechos humanos, de paz, de orientación familiar, de capacitación o inserción laboral, de apoyo psicológico, de investigación, de turismo sostenible, etc. Pero, ¿son todas ellas ONG? ¿Qué es realmente una ONG? ¿Qué las hace merecedoras de una denominación distintiva? ¿Cuáles son los rasgos que las hacen diferentes de otras organizaciones? o, ¿qué realidades pueden acogerse bajo tal denominación?

Esta publicación tiene como finalidad contribuir a profundizar en el conocimiento de las ONG, así como a ofrecer toda una serie de instrumentos de análisis aplicables tanto para su gestión, como para la evaluación por parte de los sujetos interesados en las mismas.

Para ello, el punto de partida necesario, dada la diversidad de organizaciones que se acogen bajo tal denominación, y que ideológica, organizativa o formalmente no lo son, debe ser aclarar, definir y delimitar un segmento aparentemente conocido pero escasamente aclarado. De ahí que el primer capítulo trate de lograr una delimitación conceptual que permita obtener una definición amplia y actual de las mismas, así como a perfilar lo más exactamente posible el colectivo que lo forman.

El segundo capítulo aborda los aspectos más generales de la gestión de una ONG, haciendo una introducción a la gestión y la evaluación de entidades, haciendo un repaso por los diferentes sistemas aplicables y orientando el resto a dar a conocer en profundidad, dentro de las limitaciones y objetivos de la publicación, cada uno de los componentes esenciales que, según el análisis interno y externo de las mismas, van a servir de base para su evaluación y gestión.

El tercer y último capítulo ofrece toda una serie de indicadores, especialmente destinados al análisis de la información derivada de las actuaciones de las ONG, con el objetivo de servir como instrumentos de apoyo para cubrir las demandas informativas y evaluativas de donantes e interesados, así como las necesidades de gestores, no sólo de cara a la rendición de cuentas, sino también como herramientas para la propia toma de decisiones.

1

LAS ONG:
ASPECTOS
CONCEPTUALES

Origen y evolución



Para empezar a acotar el tema una buena opción es recurrir a la historia, puesto que nada parece mejor para entender el presente que conocer el pasado. Y como el objetivo es llegar a delimitar cuáles son las entidades calificadas como ONG, una forma es empezar por averiguar la procedencia de tal denominación.

Al parecer, esa popularización del término ONG para referirse a un determinado tipo de entidades, proviene del nacimiento de la propia denominación que tuvo su origen en las Naciones Unidas, concretamente en el Comité Económico y Social (ECOSOC), que utilizó oficialmente ese término para identificar a determinadas organizaciones privadas internacionales, que acompañaban a algunos países miembros, como apoyo y sensibilización ante los nuevos problemas económicos que les sobrevenían al intentar desligarse del lazo de sus colonizadores¹.

Según Gomis (2000: 12), el primer documento en el que se empleó la expresión "organización no gubernamental" fue en la propia Carta de las Naciones Unidas, firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945, que en su artículo 71 faculta al ECOSOC para celebrar consultas con las 'organizaciones no gubernamentales' que se ocuparan de asuntos de la competencia del Consejo.

Parece, por lo tanto, que el término nace asociado a organizaciones de opción privada, de ámbito internacional, con un carácter altruista, una ideología basada en valores éticos y solidarios, y una misión de denuncia, concienciación, apoyo y cooperación a países en situación de debilidad.

Posteriormente, fue haciéndose extensivo a otras organizaciones que, compartiendo la misma ideología altruista, fueron asumiendo otras iniciativas y en otros ámbitos, tanto internacionales como nacionales. El apoyo se convirtió en ayuda, defensa, colaboración y asistencia, y el ámbito de actuación se extendió a los denominados países del Tercer Mundo, pero a colectivos concretos dentro de ellos: víctimas de guerra o de catástrofes, etnias, pueblos, aldeas, mujeres, niños, etc. Así surgieron las entidades popularmente más conocidas, a las que se ha dado en llamar 'ONG de desarrollo' (ONGD).

Surge, por tanto, una primera evolución del concepto inicial, hacia un campo más amplio y hacia colectivos de personas y no a países como instituciones. Se trataba de asociaciones de personas que, aliados por principios solidarios, fueron apareciendo, al finalizar la segunda guerra mundial, en el seno de una clase media europea, sensibilizada por la situación del Tercer Mundo.

1 Como el caso de la independencia de la India en 1947.

LAS PRIMERAS ONG

Aunque los orígenes del nombre tuvieran una intención exclusivamente diferenciadora de aquellas delegaciones oficiales que intervenían en la ONU, las ONG, en general, han sabido sacar partido a esa connotación semánticamente negativa de lo no gubernamental, usando el nombre como insignia, precisamente para desmarcarse de las actuaciones, procedimientos y fines de aquellos a quienes criticaban o contra quienes se movilizaban: los gobiernos.

Esas primeras organizaciones eran asociaciones de personas que, aliados por principios solidarios, fueron apareciendo, al finalizar la segunda guerra mundial, en el seno de una clase media europea, sensibilizada por la situación del Tercer Mundo ante las consecuencias de los procesos de descolonización iniciados por entonces.

Sin embargo, esa labor de ayuda a sociedades menos desarrolladas no es tan reciente como pueda parecer. Ya en el siglo XVII, las órdenes religiosas traspasaron las fronteras de sus propios países, acompañando a los conquistadores de "nuevos mundos", con el objetivo de difundir sus enseñanzas religiosas entre las civilizaciones que los poblaban, además de ofrecerles asistencia sanitaria, la enseñanza de oficios e incluso la protección y defensa de sus derechos.

Este tipo de acciones surgidas de organizaciones religiosas es seguida, durante el siglo XIX y principios del XX, por organizaciones civiles nacidas de la iniciativa de personas solidarias, extendiéndose al campo de los derechos humanos.

A modo de ejemplo, Calvo (2000: 183) cita la Asociación Antiesclavista Internacional, fundada en Londres en 1839, para denunciar las prácticas esclavistas en el mundo. En 1863, a raíz de una serie de iniciativas impulsadas por el premio Nóbel de la Paz Henri Dunant, en torno a los derechos humanos y a los heridos de guerras, se crea la Cruz Roja Internacional. En 1919 se funda la organización Save The Children, para ayudar a los niños víctimas de la guerra. En 1922 se funda la Federación Internacional de los Derechos Humanos y en 1927 la Liga Internacional contra el Racismo y el Antisemitismo.

Los años siguientes se caracterizan por la creación de nuevas organizaciones en su mayoría de ámbito internacional, en torno a las guerras y post-guerras y a las consecuencias de los procesos de descolonización. Nos situamos en la década de los 40-50. Son los años de aparición de organizaciones como Cáritas Internacional (1947), Campaña Mundial contra el Hambre (1955), Intermón (1956), etc.

Conflictos bélicos, catástrofes naturales y el agravamiento de la situación económica de algunos países latinoamericanos, unido a una mayor concienciación de la sociedad del Norte, traducida en aumento de donaciones, hace que el número de organizaciones se multiplique.

Pero, es a partir de los años 60, cuando, el fenómeno de la cooperación con los países económicamente débiles, adquiere un desarrollo trascendental a nivel internacional, tanto gubernamental como civil o eclesiástico.

Durante los años 70 y 80 el número de ONGD ha seguido aumentando, hasta llegar a consolidarse en los 90.

No obstante, las especiales circunstancias políticas y económicas de nuestro país, en determinados momentos de su historia, han ocasionado que esa evolución no haya seguido caminos totalmente paralelos.

LA SITUACIÓN ESPAÑOLA

En España, con excepción de Cruz Roja², no fue hasta el pasado siglo XX, en la década de los 40-50, cuando aparecieron las primeras asociaciones como tales, de la mano de la Iglesia Católica. Aunque fueron organizaciones que, por las circunstancias políticas del momento, se limitaron a ejercer labores principalmente de tipo asistencial y misionera, en los países subdesarrollados.

Hacia mediados de los 60 y principios de los 70, surgieron las primeras organizaciones laicas que, bajo un clima de fuerte control político, iniciaron sus actividades de apoyo a la situación que atravesaban algunos de los países de América Latina.

La situación política y económica española de esos años, hicieron que la explosión de organizaciones que, por entonces, estaba viviendo Europa, no llegase hasta la década de los

80. No olvidemos que, según indica la propia Ley española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, no fue sino a partir de 1981 cuando España dejó de ser considerada país receptor de ayuda internacional.

En esos años, algunos acontecimientos como la situación del Sahara, la revolución sandinista en Nicaragua, la entrada de España en la entonces Comunidad Económica Europea, fueron creando, en palabras de González Parada y otros (1995: 28), «un caldo de cultivo» propicio a la aparición y desarrollo de las ONGD. Las ya creadas organizaciones al amparo de la Iglesia Católica comenzaron su evolución, reorientando sus acciones en un enfoque más dirigido a la cooperación al desarrollo que a sus iniciales objetivos misioneros.

La década de los 90 se caracterizó por ser un período de consolidación de organizaciones, aumentando la tendencia de crecimiento iniciada en la década anterior. A pesar de la confusión de los pocos datos que hemos podido encontrar al respecto, una ordenación de algunos de ellos nos han llevado a las siguientes cifras que se reflejan en el cuadro 1.1.

Periodo	Nº de años	Nº de ONG	Nº total de ONG
1864 - 1947	82	1	1
1947 - 1979	32	39	40
1980 - 1989	9	51	91
1990 - 1995	5	209	300
1995 - 2000	5	230	530

Cuadro 1.1
Evolución de las ONGD
en España

Fuente: elaboración propia basado en: Baiges y otros (1996: 96), García Izquierdo (2000a: 5) y Ruiz Olabuénaga (2000b: 8).

- 2 Cruz Roja Española se creó en 1864, tratándose de un caso algo peculiar de organización, al reunir todas las características de lo que se suele considerar una ONG con excepción de una: su independencia institucional. Sus propios estatutos manifiestan que desarrolla su actividad bajo la protección del Estado a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y que el Alto Patronazgo queda reservado a Sus Majestades los Reyes de España. Calvo (2000: 206).
- 3 Otros datos son los ofrecidos por González Parada y otros (1995: 39), que las estiman para 1995 en «más de 200», y los de Acsur-Las Segovias (1996: 79) para quien «su número actual debe rondar las 150», ateniéndose a las 130 que se presentaron a la «reciente convocatoria de la SECIPI» (suponemos que la de 1995, por la fecha de la obra).

La proliferación de entidades y la variedad de actividades que desarrollaban, así como la falta de un marco legal de referencia hizo que algunas ONG se unieran en un órgano de encuentro en el que compartir inquietudes, plantear propuestas, coordinar iniciativas, racionalizar recursos y ofrecer una plataforma única de relación con la Administración. Así nació, en 1983, la Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España (CONGDE)⁴, siguiendo el ejemplo de otros países europeos⁵. En 1987 se aprueban las primeras Líneas Directrices de la Política Española de Cooperación al Desarrollo, en las que se reconocen ya a las ONGD como agentes de la cooperación al desarrollo.

Según los párrafos precedentes parece claro que las primeras actuaciones de las ONG tuvieron su origen en el campo de los derechos humanos, trasladándose la idea posteriormente al ámbito de la cooperación al desarrollo económico y social de los pueblos del Tercer Mundo, a las que, de una forma más selectiva, se les ha dado en denominar ONGD.

El apelativo 'de desarrollo' parece identificar tan sólo a estas últimas. Sin embargo, en el Código de Conducta de las ONGD, elaborado por la Coordinadora Estatal⁶, los derechos humanos se consideran una más de las áreas de trabajo en las que las ONGD desempeñan su actividad.

Se forma así una única tipología de ONG, las de desarrollo, en cuyo Código de Conducta

se delimita su campo de actuación a las siguientes áreas de actividad:

- Proyectos de desarrollo
- Ayuda humanitaria y de emergencia
- Sensibilización y educación para el desarrollo⁷
- Investigación y reflexión
- Comercio Justo
- Incidencia política

Pero, si se está ante un único tipo de ONG, ¿qué sentido tiene el añadirles un distintivo? ¿De quién hay que diferenciarse? En principio, el hecho de asignarles un nombre tan identificativo de la actividad que realizan, hace pensar que pueda existir otro tipo de ONG que se dediquen a una actividad diferente.

LAS NUEVAS ONG

En efecto, a medida que se ha ido avanzando en su estudio se ha observado que, bajo la denominación genérica de ONG, se empieza a reconocer a otro tipo de organizaciones muy similares, al tiempo que diferentes, que todavía no han adquirido la dimensión popular de las ONGD, y que no figuran como tales en la gran mayoría de textos consultados.

Se trata también de organizaciones de corte no gubernamental, iniciativa ciudadana y filantrópica, con una ideología basada igualmente en valores éticos, y que han ido apareciendo casi paralelamente a las otras. Pero cuya actividad se centra en la denuncia, con-

4 Una más completa visión sobre la labor y objetivos de la CONGDE puede obtenerse visitando su página web, <http://www.congde.org> o en Granda y otros (1987: 70-71).

5 Existe un Comité de Enlace ONGD-UE, coordinado por un Secretariado en Bruselas, que representa, ante las instituciones de la Unión Europea (UE), a más de 800 ONGD reagrupadas en 15 plataformas nacionales, una por cada país.

6 Disponible en <http://www.congde.org/codigo.htm>

7 Que incluye todo lo relacionado con la salvaguarda y promoción de los derechos humanos, entre otros.

cienciación y actuación sobre problemas sociales, no relacionados con el Tercer Mundo, sino con sus propios países.

Por lo que aquello que parecía estar claro en cuanto a una vinculación del término ONG a desarrollo económico y a Tercer Mundo, vuelve a nublarse ante la incursión de organizaciones con otros objetivos y ámbitos de actuación diferentes.

Estamos ahora ante entidades que realizan su labor como proveedores de servicios sociales, dentro de sus fronteras geográficas, cubriendo aquellos problemas, competencia de los gobiernos, pero a los que éstos no llegan y a los que el Mercado evita. Actúan como sustitutos o complementos de Estado y Mercado, alzándose como alternativas eficaces, en cuanto a la rigidez presupuestaria de los unos, y con una ideología altruista, como contrapartida al afán de lucro de los otros.

Son, en definitiva, organizaciones privadas, no lucrativas, que se orientan hacia la protección de intereses generales en el campo de la política social, por solidaridad y altruismo con los más necesitados. De ahí la también denominación de ONG, que las distingue de todo lo relacionado con administraciones, política o gobiernos.

La propia naturaleza de estas entidades hace que su nacimiento, desarrollo y evolución venga condicionada por las concretas circunstancias de política social y económica de cada país, lo que no hace posible generalizar a un contexto internacional, razón que justifica nuestra concentración en la situación española.

SU SITUACIÓN EN ESPAÑA

En España, los orígenes del movimiento voluntario organizado, como sistema alternativo y subsidiario del Estado para la asistencia social, se viene situando entre los años 40 y 50, con la creación de Cáritas (1942), y la actual Intermón (1956)⁸.

Pero la Guerra Civil y la posterior situación política y económica del país abrieron un paréntesis de más de treinta años, en el que su crecimiento fue lento. Las pocas organizaciones que tímidamente surgen a finales de los 70 con el inicio del proceso de democratización del país, nacen cercanas a círculos políticos e intelectuales. La, hasta entonces, inexistencia de partidos políticos y sindicatos y las fuertes limitaciones al asociacionismo, requieren un volver a empezar de la sociedad civil española, quien despierta con toda fuerza en los años 80.

Algunos de los factores que justifican ese crecimiento son, la consolidación de la democracia, el desarrollo económico del país y la incorporación de España a la entonces Comunidad Económica Europea (CEE), y, por ende, a sus mecanismos de ayuda, a través de la financiación de programas sociales a ONG (Martínez Sánchez, 1998: 62). A estos, según nuestro criterio, se podría añadir, la cada vez mayor sensibilización de la sociedad civil ante problemas acuciantes como la pobreza, la marginación, la inmigración, la drogadicción, la soledad..., que hacen que se organice con la ilusión de contribuir a paliar esos problemas y a crear un mundo más justo.

8 Martínez Sánchez (1998: 60).

Los años 90 son testigos de una mayor explosión de este tipo de organizaciones como consecuencia, por un lado, del nivel de desarrollo económico, que trae consigo efectos como el aumento del tiempo libre, el retraso en la incorporación al mercado laboral, y el adelanto de la edad de jubilación, y por otro, la crisis del “estado de bienestar” que canaliza cada vez más parte de sus servicios hacia estas organizaciones, quienes los gestionan, posiblemente, más ágil y eficientemente que sus propios estamentos.

En uno de los pocos estudios que existen sobre estas entidades, elaborado por iniciativa de la Fundación Tomillo⁹, se cifra en 11.043 el total de entidades de este tipo existente en el año 1999, de las que un 47% calculan que han nacido en los años 90 y tan sólo un 18% ya existían antes de 1980. Se trata, por tanto de un sector bastante joven.

El hecho de que en otros países estén consolidadas, debido a su larga tradición en la provisión de servicios sociales, no han logrado que se disipe la confusión que existe en nuestro país en torno a ellas.

Además, los pocos estudios existentes, son debidos seguramente entre otras cosas, a lo incipiente de su consideración como un colectivo concreto, individualmente reconocido y con características propias, como

sucede con las ONGD. Ello justifica el hecho de que tampoco hayan tenido una denominación propia, recibiendo, indistintamente, las de organizaciones no gubernamentales, voluntarias o sociovoluntarias, benéfico-asistenciales, entidades no lucrativas, del tercer sector, de servicios sociales, de acción social...

No fue hasta los años 80, concretamente en 1986, cuando se creó un Registro de Entidades de Acción Social¹⁰, que duró poco ya que fue suprimido posteriormente en 1989¹¹. Se implantó, según argumenta el propio decreto, por la necesidad de arbitrar una fórmula que permitiera a las Administraciones Públicas una mayor coordinación en la actuación de los servicios sociales, tanto a nivel público como privado, como consecuencia del desarrollo que estaban experimentando y la cada vez más creciente cobertura por parte de entidades sin fin de lucro.

A raíz de aquí parece que empieza a utilizarse la denominación de ONG de servicios sociales, y unos años después, en el 2000, se las reconocerá oficialmente como ONG, añadiéndoles, en ese caso, el distintivo de Acción Social¹². Por razones de comodidad, sobre todo a la hora de distinguirlas de las ONGD, hemos habilitado el acrónimo ONGS¹³.

9 Martínez y otros (2000).

10 Real Decreto 1033/1986, de 25 de abril, que crea el Registro de Entidades que desarrollan actividades en el campo de la acción social (BOE nº 128 de 29 de mayo).

11 Real Decreto 195/1989, de 17 de febrero (BOE nº 48), que derogaba al 1033/1986. El objetivo de su eliminación fue «facilitar al máximo la participación de todas la Organizaciones y Entidades en la realización de actividades de cooperación social», suprimiendo aquellos requisitos no considerados imprescindibles, como la inscripción en dicho Registro.

12 Real Decreto 1910/1999 de 17 de diciembre, por el que se crea el Consejo Estatal de Organizaciones No Gubernamentales de Acción Social (BOE nº 10 de 2 de enero de 2000).

13 Recordemos que en español el plural de un acrónimo no se construye añadiéndole una ‘s’ como para el genitivo sajón inglés (NGO’s). Las fórmulas admitidas son indicando el plural tan sólo a través del artículo ‘las ONG’ o bien duplicando cada sigla ‘OONNGG’, por lo que en ningún caso el acrónimo ONGS podría ser atribuido al plural de organización no gubernamental.

Lo siguiente que cabría preguntarse es qué se entiende por programas de acción social, cuestión ésta que parece estar clara en el mismo artículo, que relaciona todas las áreas que lo componen. Para ofrecer una visión más actualizada hemos preferido, sin embargo, reflejar las que oficialmente¹⁴ se consideran hoy día como tales¹⁵:

- Infancia y familia
- Jóvenes
- Mujeres
- Personas mayores
- Personas con discapacidad
- Personas con problemas de drogodependencia
- Personas afectadas por el SIDA
- Pueblo Gitano
- Personas reclusas y ex reclusas
- Personas inmigrantes, que solicitan asilo, refugiados y desplazados
- Programas contra la exclusión social
- Promoción del voluntariado
- Situaciones de emergencia social

Finalmente, ha sido en estos últimos cinco años cuando se está avanzando más, por parte de las propias entidades, en la asunción de su estatus, lo que se confirma tras la creación de una especie de plataforma de acción conjunta en la que poner en común inquietudes, propuestas, acciones, que sirva como interlocutor válido ante el Estado. Se trata de una especie de coordinadora estatal que las representa y da identidad, oficializando esta parte de la ciudadanía voluntaria

y altruista que popularmente aún no lo está. Es la que han dado en llamar Plataforma de ONG de Acción Social, creada en mayo de 2000 por 16 organizaciones y ampliada en 2004 a 20¹⁶.

14 Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales, Dirección General de Acción Social.

15 Aunque siguen estando todas las áreas originales, algunas han sido agrupadas, a otras se les ha actualizado la denominación y, por último, se ha creado la de afectados por el sida, que en 1986 no existía.

16 <http://www.plataformaongs.org>

Características, definición tipología



Ante la inexistencia de un pronunciamiento oficial o doctrinal de general aceptación que defina lo que es una ONG, y una vez conocido su origen, el siguiente paso para lograr la delimitación conceptual propuesta, será formular aquella proposición que las identifique y designe de forma unívoca.

Es sabido que una definición puede abordarse desde diferentes puntos de vista: *descriptivo* (se basan en determinar las notas que caracterizan aquello que definen), *esencial* (las que denotan la esencia de lo definido) o *nominal* (las que tratan de hallar el término más adecuado de entre los posibles diversos significados). Dado el carácter inductivo que se está utilizando en toda la investigación, se ha optado por un planeamiento descriptivo a la hora de formular nuestra definición. Por ello el paso previo será observar, analizar y reflexionar sobre los rasgos que se considerarán característicos de nuestras entidades y que además debes ser comunes a todas ellas.

CARACTERÍSTICAS

En estos momentos de consolidación del fenómeno *oenegé*, determinar cuáles son las características que lo definen es algo indispensable sobre todo de cara a lograr el pretendido perfil.

Las características que ahora se exponen son fruto de las reflexiones personales derivadas de la investigación realizada acerca de las ONG¹⁷, que van más en la línea del deber ser que en la del ser. ¿Cómo si no deducir los rasgos característicos de las ONG actuales, si no está claro lo qué es una ONG, o cuáles de las que así se denominan, realmente lo son?

Así distinguimos dos tipos de características, unas generales y otras específicas que permiten analizar, desde perspectivas y finalidades distintas, lo que es una ONG.

CARACTERÍSTICAS GENERALES

Son aquellas que contribuyen a situar a la ONG en el contexto social y económico en el que se desenvuelven. Entre ellas se detectan rasgos o atributos que son compartidos por otras organizaciones, razón por la cual se las equipara o incluso confunde. Vienen a ser, en su mayoría, *condiciones necesarias aunque no suficientes* para una delimitación conceptual propia. Se trata de: la forma en que se constituyen, su finalidad y objetivos, su filosofía de actuación y la organización y medios que utilizan¹⁸.

17 El desarrollo de tales investigaciones puede consultarse Herranz (2003: 37-53)

18 Para profundizar en ellas se puede consultar: Arahuetes y Gamo (1989), Azúa (1996), Gomis (2000), Núñez Cortés y del Llano (1995) y Socías (1999).

- *Constitución*. Deben constituirse como *organizaciones privadas*, fundadas por particulares, bajo una *ideología altruista*, lo que en términos económicos se traduce en la ausencia de ánimo de lucro, sin que ello excluya la obtención de un excedente, sino más bien la imposibilidad de repartirlo (*distribution constraint*).

- *Finalidad*. Deben tener una finalidad social, de *interés general*, consistente en la resolución de problemas o la cobertura de un servicio en aquellos sectores sociales más desprotegidos, orientada a una serie de *objetivos éticos* que contemple, entre otros, la defensa y promoción de valores y derechos humanos y un aumento en los niveles de calidad de vida de esos sectores.

- *Filosofía y actuaciones*. Deben promover una *actitud transformadora*, de sensibilización y movilización de la sociedad, procurando ser *independientes* y *autónomas* de gobiernos o de instituciones (religiosas políticas, administrativas, etc.), lo cual es más una declaración de intenciones que una realidad, puesto que son muchas las organizaciones que se han creado al amparo de alguna de ellas.

- *Organización y medios*. Deben estar organizadas en torno a una base social, en la que las decisiones se tomen en órganos colegiados sobre bases de igualdad y democracia, que utilice *mecanismos solidarios* como el voluntariado, en los recursos humanos y los donantes en los recursos financieros (aunque hay que ser consciente que ni unos ni otros son prerrogativa de las ONG).

CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS

Son aquellas que sirven para delimitar el perfil, al tratarse de una serie de aspectos, cualidades o elementos propios, no compartidos por otras entidades, que definen perfectamente y de una manera diferenciadora la filosofía *oenegé*. Se trata de seis aspectos o elementos característicos clave que deben presidir el funcionamiento de una ONG y que resumen lo que, en nuestra modesta opinión, las define como tal.

Es el caso de: su misión, su oferta y demanda, la financiación del servicio, la relación entre usuario y financiador, el origen y el destino de sus recursos y el valor añadido que aportan a la sociedad.

Veamos cada una de ellas:

- La *misión* de una ONG, formulada en base a una ideología solidaria y altruista, basada en valores de igualdad y universalismo, consiste en la producción y distribución de bienestar social, mediante la prestación de servicios que aporten un beneficio social a su usuario o beneficiario.

- La *oferta y demanda*. La oferta de una ONG, a diferencia de otras entidades no lucrativas, se produce, generalmente, cuando se detecta un problema, una deficiencia o una necesidad social no cubierta, a los que la entidad se adelanta o bien a los que responde al ser puestos de manifiesto por un colectivo que actúa como demanda. En cuanto al demandante (destinatario o usuario) de su servicio, es, en general, una persona que se encuentra, ante la sociedad, en situación de desigualdad, formando parte del denominado

colectivo de personas desfavorecidas¹⁹. Pero a diferencia de otros demandantes, éste no acude a un mercado, bien porque no puede o bien porque no lo hay²⁰. Estamos, en definitiva, ante una oferta social y solidaria, orientada a la solución de problemas, dirigida a una demanda inexistente o tácita, formada por un segmento de la población caracterizado por su debilidad y marginación social.

- La *financiación del servicio*. Las ONG serán aquellas que prestan un *servicio gratuito* a sus beneficiarios, quienes lo obtienen sin tener que efectuar, ni directa ni indirectamente, una contraprestación monetaria por ello. Esta es una de las características más excluyentes, por cuanto que, en general, la mayoría de entidades privadas no lucrativas cobran, directa o indirectamente, a sus usuarios el servicio que le prestan. Ello afecta directamente a la financiación del servicio, que en una ONG adquiere un carácter peculiar y distinto a otras. En una entidad privada lucrativa, su financiación se realiza vía precio de venta, al cobrar cada unidad de servicio ofrecido a un precio superior al coste. En una entidad privada no lucrativa, excluyendo las ONG, la prestación de su servicio se sustenta, de un lado, con las cuotas que aportan sus asociados o afiliados y, de otro, cuando cobran el servicio, vía precio de

venta del mismo²¹. En las entidades públicas se realiza, por un lado, vía impuestos y, por otro, en aquellos casos en que se cobra el servicio, vía precio de venta²². Una ONG, a diferencia de las demás, será aquella en la que su financiación proviene de fuentes distintas a la prestación de su servicio²³, dado que lo ofrece sin contraprestación directa ni indirecta, de ningún tipo, a su beneficiario. La captación de fondos se convierte, por ello, en objetivo básico de la organización.

- La *relación entre usuario y financiador*. En este sentido, y como consecuencia de lo anterior, también se produce una diferencia esencial entre una ONG y cualquier otra entidad. Diferencia que estriba en la coincidencia o no entre usuario y financiador. En la entidad lucrativa, el usuario del servicio es quien paga por él, su cliente y, por tanto, financiador. En una entidad privada no lucrativa, el usuario será tanto el asociado, cuya cuota (pago indirecto) le da derecho a recibirlo, como el cliente, que lo paga, directamente, en mayor o menor cuantía, por lo que ambos son a su vez financiadores. En la pública, contribuyente y cliente, son igualmente usuarios y financiadores, puesto que pagan el servicio directa o indirectamente. En cambio, una ONG será aquella en la que, dado que no genera recursos vía prestación del servicio, son los donan-

19 Una aclaración sobre lo que se consideran 'colectivos desfavorecidos' de los países desarrollados, es la que ofrece Sajardo (1994: 168) al definirlos como aquellos individuos excluidos o marginados por sus determinadas condiciones personales (físicas, psíquicas, sociales), entre los que se incluyen disminuidos físicos, ancianos con escasos o nulos recursos, mujeres maltratadas, drogadictos, alcohólicos, enfermos de sida y otras enfermedades 'minoritarias' y marginados racial o socialmente. A éstos añadiríamos niños y jóvenes con dificultades de inserción social o, en general, cualquier otro colectivo socialmente débil o que no se encuentra en igualdad de condiciones respecto al resto. Hay quien en este colectivo incluye tanto a los animales como al medioambiente, lo que justifica que extiendan la denominación ONG tanto a las organizaciones ecologistas como a las de protección de los derechos de los animales.

20 ¿A dónde acudir cuando no se puede pagar por un servicio, o una entidad pública no lo cubre? ¿Cómo sobrevivir en una comunidad económicamente débil si no se es receptor de las ayudas oficiales? ¿Cómo reinserirse en la sociedad cuando se proviene de un sector marginado y se han agotado los canales oficiales? ¿...?

21 Aunque en ese caso el precio puede ser, según quien sea el usuario, superior, igual o inferior al coste.

22 Una entidad pública también ofrece servicios a los que se asigna un precio inferior o igual a su coste, que paga directamente su usuario (educación, sanidad, cultura, ocio...)

23 Aportaciones de donantes, actividades mercantiles, capitalización de activos, etc.

tes o los asociados quienes los financian mediante aportaciones sin pacto de retorno, pero es otro quien lo recibe, su usuario o beneficiario. Esta disociación entre ambos puede, entre otras cosas, afectar a su calidad.

- *El origen y el destino de sus recursos.* Tal vez este sea el rasgo más restrictivo de todos, puesto que entendemos que una ONG debe caracterizarse porque, ya sea en el origen, como en el destino de sus recursos, la solidaridad debe ocupar un lugar predominante y prioritario. Tanto debe financiarse con recursos solidarios, ya sean económicos o humanos *-solidaridad en el input-*, como destinar solidariamente sus recursos, al ofrecimiento gratuito de su servicio *-solidaridad en el output-*²⁴.

- *Su valor añadido social.* Ante determinado tipo de recursos las ONG actúan en realidad como intermediarios entre el donante o la entidad otorgante y el destinatario final de los mismos, su beneficiario, limitándose a reunir y acercar esos fondos²⁵. Este es, bajo nuestro punto de vista, el valor añadido que aporta la ONG a la sociedad: de un lado, canalizar los deseos de solidaridad de los donantes *-intermediación social-* y, de otro, redistribuir unos fondos que, directa e individualmente, no se aportarían de forma eficiente *-intermediación económica-*.

DEFINICIÓN

Ese trabajo previo de análisis de los rasgos distintivos de una ONG ha permitido esbo-

zar una definición de su concepto que permita en pocas palabras resumir lo detallado anteriormente y que se expresa en los siguientes términos:

Una ONG es una entidad privada, no lucrativa que, prioritariamente, con recursos solidarios y altruistas, pretende aportar un beneficio social, mediante la defensa y promoción de valores y el ofrecimiento de ayuda y servicios, sin contraprestación, a un beneficiario integrado en el colectivo de los más desfavorecidos.

TIPOLOGÍA

El concepto oenegé así definido representa un todo, aunque susceptible de desagregación, al estar compuesto por tipos muy concretos de entidades que, compartiendo las características esenciales, desarrollan una actividad con una misión diferenciada, oferta y demanda específicas y ámbitos de actuación y beneficiarios distintos, que aconsejan una identificación propia.

Así, a nuestro modo de ver, hay cuatro grandes categorías o tipos de ONG:

- ONG de desarrollo,
- ONG de acción social,
- ONG de promoción y sensibilización, y
- ONG de ayuda humanitaria y de emergencia.

Veamos cada una de ellas

ONG DE DESARROLLO (ONGD). Son todas aquellas que desempeñan su labor en los países en vías de desarrollo, con el objetivo

24 No entendemos como ONG aquella que, aún cumpliendo todas las demás características, preste todo su servicio bajo la fórmula de la contratación pública, puesto que está actuando como sustituta de una administración, que es quien asume el coste del servicio al ser de su competencia y paga por él a la organización que la suplente. En este caso no existe el input solidario, al tratarse del pago por un servicio prestado.

25 Ya sea en su forma líquida o bien materializándolos en bienes o servicios.

de contribuir a un cambio social, económico, político, cultural y tecnológico, en términos de sostenibilidad, que cree condiciones de equidad que permitan al ser humano desarrollar todas sus potencialidades. Su misión está orientada al desarrollo económico y social del Tercer Mundo, fundamentalmente en áreas como la sanidad, la educación, la agricultura, la capacitación laboral, las microempresas, etc. Las características específicas que las definen son las siguientes: el beneficiario suele ser una colectividad que, generalmente, la ONG elige, desplazándose hasta él, no existiendo una demanda explícita. Debido a ello, su oferta, basada en la mayoría de casos en un servicio no recurrente, se orienta según la ideología de la organización y en función de sus estrategias.

ONG DE ACCIÓN SOCIAL (ONGS). Son todas aquellas que desempeñan su labor en sus propios países, y actúan como complemento, alternativa o sustitutas, de Estado o Mercado, en la provisión de servicios sociales. Su misión está orientada a la prestación de un servicio social en el Cuarto Mundo en áreas de trabajo como: infancia, juventud, personas mayores, discriminación, discapacidades, drogodependencias, sida, racismo, marginación, salud. Sus características diferenciadoras son: el beneficiario suele percibir el servicio individualmente, siendo él el que, por lo general, elija y acuda a la ONG. Se trata, en la mayoría de casos, de un servicio de carácter recurrente, para el que sí existe

una demanda, por lo que la oferta se orienta en función de ésta.

ONG DE PROTECCIÓN Y SENSIBILIZACIÓN (ONGP). En este grupo se incluirían todas aquellas organizaciones cuya ideología se basa en la defensa y protección de los derechos esenciales, tanto humanos como naturales, así como la promoción de valores éticos, actuando como grupos de presión y concienciación social²⁶. Son las conocidas como ONG de derechos humanos, de medio ambiente, de paz, y de educación y sensibilización. Su misión se basa, por tanto, en la concienciación y tutela de derechos esenciales y valores éticos. Debido a ello, su ámbito de actuación puede ser cualquier país o cualquier colectivo, por lo que su beneficiario puede ser tanto una colectividad, como sujetos individualmente considerados²⁷. En general, salvo en los casos individuales, es la ONG quien elige al beneficiario, actuando ya sea desde su sede o bien donde éste se encuentre, por lo que salvo esos casos concretos, no existe una demanda explícita por su servicio. Debido a ello, su oferta se orienta en función de la ideología y estrategias de la organización.

ONG DE AYUDA HUMANITARIA Y DE EMERGENCIA (ONGH). Bajo esta categoría consideraríamos todas aquellas entidades que tienen una misión de tipo asistencial, orientada a paliar las consecuencias negativas que tienen sobre las personas, situaciones deriva-

26 Aunque creemos que la educación, la sensibilización, la lucha contra la pobreza o la observación y promoción de valores como la igualdad de género, el respecto al medio ambiente y a los derechos humanos, son consustanciales a la ideología ONG, debiendo formar parte del código ético de cualquiera de ellas, existe una realidad palpable a la que no podemos dar la espalda, que es la existencia clara de entidades que han especializado su actividad, de forma exclusiva, en alguno de esos aspectos, cuya casuística les confiere una posición bien diferenciada.

27 Sobre todo en las acciones a favor de los derechos humanos, aunque el beneficiario directo pueda ser una persona concreta, los efectos positivos de la actuación se pueden extender indirectamente a aquel colectivo que se encuentre en su misma situación.

das de conflictos bélicos, catástrofes naturales, genocidios o cualquier otra circunstancia extraordinaria²⁸. Su misión está basada en la ayuda puntual a colectivos en situación de emergencia. Su ámbito de actuación es, generalmente, el Tercer Mundo. Y las características que las diferencian de otras ONG son: el beneficiario es siempre un colectivo, al que la ONG elige, desplazándose siempre hasta donde éste se encuentre. No existe demanda, por lo que su oferta, basada en un servicio no recurrente, se orienta según su ideología y estrategias.

Como puede observarse, de los cuatro grupos, hay uno que despunta sobre los otros en cuanto a características diferenciadoras. Se trata de las ONGS, cuyo perfil es el de una ONG que actúa sobre los colectivos marginados de los países desarrollados (Cuarto Mundo), mediante la prestación de un servicio social y recurrente, para el que existe una demanda explícita, formada por un beneficiario que recibe el servicio individualmente, que elige a la entidad y se desplaza hasta ella, por lo que la oferta se orienta a sus necesidades.

Los otros tres grupos, dentro de la especificidad de su misión, presentan características

más homogéneas, como el tratarse de un servicio no recurrente, dirigido a una colectividad que no actúa como demanda, en la que la iniciativa de la actuación corre a cargo de la entidad, quien orienta su oferta en función de su ideología y sus estrategias.

Por ello bien puede hacerse la simplificación de hablar de dos grandes grupos: las ONGD (que engloban a las ONGP y a las ONGH) y las ONGS.

Finalmente mencionar, que la ésta es una tipología de carácter conceptual, dado que en la realidad cuando las ONG se constituyen, lo hacen de diferentes formas. Bien con una finalidad muy explícita, que sugiere una especialización en un campo o área de trabajo muy concreto²⁹. O bien, con una finalidad muy amplia, pero dentro de un mismo tipo de actividad, que les permita abarcar diferentes áreas o campos, diversificando así su oferta³⁰. O, por último, con una finalidad también diversificada, aunque dentro de líneas similares, pero abarcando las dos tipologías mencionadas³¹.

28 Aunque por sus condiciones, la ayuda humanitaria y de emergencia sea más propia del Tercer Mundo, la filosofía de cualquier ONG conlleva ese ideario de ayuda allí donde más se necesite, por lo que no debe excluirse la posibilidad de una ayuda de este tipo en cualquier otro entorno, si las circunstancias así lo indicaran. Son precisamente las especiales características de ese tipo de ayuda, y lo que ello implica para las organizaciones que se han constituido con esa finalidad, lo que nos ha inducido a su consideración como una categoría aparte.

29 Amnistía Internacional (Derechos Humanos), Aldeas Infantiles (Infancia), Actua (Asociación para la lucha contra el VIH), PIMS (Plataforma para la Integración de Minusválidos), Asociación Española contra el Cáncer, etc.

30 Anesvad (Proyectos de desarrollo y cooperación, campañas de divulgación, amparo a refugiados y desplazados, ayuda en catástrofes y calamidades y educación para el desarrollo). Paideia (Hogares infantiles, integración social de menores, inserción laboral de jóvenes y educación contra el racismo).

31 Cáritas (Promoción humana y ayuda al desarrollo integral de todos los hombres y mujeres, lucha contra la pobreza, y compromiso social con los colectivos más desfavorecidos en el Tercer Mundo), Asociación Mensajeros de la Paz (Acogida de menores, inserción social de jóvenes, ayuda a personas mayores y proyectos de cooperación al desarrollo).



Marco legal

Otras de las cuestiones a tener en cuenta a la hora de profundizar en el conocimiento de las ONG son las relacionadas con su entorno legal ya que, entre otras cosas, el conocimiento de las fórmulas legales utilizadas para constituirse puede ayudar a comprender las consecuencias que puede tener para una organización, hacerlo bajo una forma jurídica u otra.

En este marco se estudiarán sus diversas formas jurídicas, siempre ciñéndonos a las entidades objeto de estudio, puesto que, aunque existen empresas dedicadas a la cooperación al desarrollo y a la provisión de servicios públicos, al igual que existen también cooperativas, no son ONG, tal y como han quedado definidas en los apartados anteriores.

FORMA JURÍDICA DE LAS ONG

Las ONG, como personas jurídicas de derecho privado y de interés general, se pueden constituir bajo la forma de asociaciones o fundaciones, pero ninguna de ellas es exclusiva de las ONG.

De hecho es frecuente utilizar el término ONG como sinónimo del de asociación o de fundación, cuando éstas son formas jurídicas bajo las que se puede constituir cualquier tipo de entidad (agrupaciones empresariales, colegios profesionales, fundaciones artísticas, culturales, deportivas, sanitarias...), siempre que se acoja a los requisitos legales establecidos en cada una de ellas.

Veamos con más detalle un resumen de lo más destacado de cada forma, siempre con la finalidad de obtener una visión genérica de todas aquellas cuestiones que aporten un mejor conocimiento de las entidades objeto de estudio.

Asociaciones, asociaciones de utilidad pública, corporaciones y federaciones

Asociaciones

Las Asociaciones (o corporaciones) están reguladas por la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho a la Asociación (LA).

Aunque no las define explícitamente, el artículo 5 señala como tales las que «se constituyen mediante acuerdos de tres o más personas físicas o jurídicas legalmente constituidas, que se comprometen a poner en común conocimientos, medios y actividades para conseguir unas finalidades lícitas, comunes, de interés general o particular».

Con respecto al carácter no lucrativo, aunque en el citado artículo 5 no lo menciona, existen dos referencias a ello en la Ley. De un lado, en el artículo 1.2 se especifica que el ámbito de aplicación de la misma abarca a “todas las asociaciones que no tengan fin de lucro y que no estén sometidas a un régimen asociativo específico”. De otro, el artículo 13.2 señala que los beneficios obtenidos «deberán destinarse exclusivamente, al

cumplimiento de sus fines, sin que quepa en ningún caso su reparto entre los asociados» ni entre ninguna otra persona.

Sus órganos directivos son:

- La *Asamblea general*, órgano supremo e integrado por los socios. Adoptará los acuerdos por mayoría simple. Debe ser convocada en sesión ordinaria al menos una vez al año, para aprobar las cuentas y el presupuesto.

- La *Junta Directiva*, que deberá estar integrada por un mínimo de tres miembros, nombrados por la Asamblea y pertenecientes a ésta. Adoptará sus acuerdos por el principio de jerarquía (es decir, no pueden contravenir los acuerdos adoptados por la Asamblea). Tiene bajo su responsabilidad la gestión y dirección de la asociación, así como su representación legal, por lo que responden por las deudas o actos negligentes.

- El *Presidente*, aunque la Ley no lo menciona explícitamente, actúa en nombre de la Asociación y es su imagen exterior. Deberá ejecutar los acuerdos adoptados por la Asamblea o por la Junta Directiva.

Asociaciones de Utilidad Pública

La utilidad pública es una calificación a la que pueden optar aquellas asociaciones que, realizando una de las actividades catalogadas como tales en el art. 32 de la LA, así lo soliciten a la institución pertinente.

Para que una asociación pueda optar a ella deben reunir una serie de requisitos como:

- constituirse con una finalidad de interés general,
- no limitar su actividad exclusivamente al

- beneficio de sus asociados,
- estar inscritas en el Registro correspondiente,

A cambio, pueden usar la denominación, disfrutar de exenciones y beneficios fiscales y económicos, asistencia jurídica gratuita. La nueva Ley 49/2002 de 23 de diciembre de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos establece en su articulado los beneficios fiscales y las obligaciones que tienen estas entidades.

Las aportaciones de donantes privados o las cuotas de asociación a estas entidades, tendrán una deducción en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) de un 25%, y en el Impuesto sobre Sociedades (IS) de un 35%, lo que las hace preferentes ante un donante (ya sea persona física o empresa) a la hora de elegir dónde depositar sus aportaciones.

Los procedimientos relativos a la utilidad pública se encuentran regulados también en el Real Decreto 1786/1996, de 19 de julio.

Corporaciones y Federaciones

Hay un tipo de asociación que por sus características o finalidad deben ser reconocidas y creadas por una ley al efecto. Se les denomina Corporaciones. Ejemplos de ellas son, la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) o los colegios profesionales. En definitiva, la diferencia entre corporación y asociación está en que las corporaciones son las personas jurídicas directamente creadas o reconocidas por una ley que en especial se refiere a cada una de ellas; mientras que las asociaciones son producto de la voluntad individual, aunque, naturalmente, aparezcan reconocidas de un modo general

por las leyes. Dado que la diferencia entre ambas estriba en una cuestión formal relacionada con su constitución, se tratarán conjuntamente.

Por su parte, las Federaciones son asociaciones de asociaciones, por lo que le son aplicables las mismas normas que a éstas. Ejemplos, la FEMP (Federación Española de Municipios y Provincias), la FEA (Federación Española de Atletismo), La Federación de Asociaciones de Padres de Niños Oncológicos, etc.

Fundaciones

Las fundaciones (o instituciones de diversa índole) están reguladas por la Ley 50/2002 de 26 de diciembre de Fundaciones (LF).

La Ley 50 las define en su artículo 2 como «organizaciones constituidas sin fin de lucro que, por voluntad de sus creadores, tienen afectado de modo duradero su patrimonio a la realización de fines de interés general».

En consecuencia, si la base de una asociación es la *agrupación* de personas que se organizan para el cumplimiento de un fin, en las fundaciones, ese elemento esencial, lo constituye el patrimonio o los *medios materiales* que se destinan al cumplimiento de dicho fin.

Sus órganos de gobierno son:

- El *Protectorado*, figura no existente en las asociaciones, y ejercida por la Administración General del Estado. Tiene como función comprobar el efectivo cumplimiento de la finalidad fundacional y verificar si los recursos económicos de la fundación han sido aplicados a dichos fines.

- El *Patronato*, órgano constituido por un mínimo de tres miembros, que ostentan la representación legal de la Fundación. Pueden serlo tanto personas físicas como jurídicas. Toma sus acuerdos por mayoría. Tienen bajo su responsabilidad la obligación de velar por el cumplimiento de los fines fundacionales y administrar los bienes y derechos que integran el patrimonio de la fundación y aprobar las cuentas. Responderán solidariamente ante las deudas o por negligencia.

- El *Presidente*, figura ejercida por uno de los miembros del Patronato quien lo elige. Tiene bajo su responsabilidad formular las cuentas anuales

- El *Secretario*, cargo nombrado por el Patronato, pudiendo ser una persona ajena. Tiene como misión certificar los acuerdos del Patronato.

LA FORMA JURÍDICA DE LAS ONG EN ESPAÑA

Algunos datos recopilados nos revelan las siguientes cifras plasmadas en los cuadros 1.2 y 1.3, donde se ha preferido ofrecer separadamente las cifras entre ONGD y ONGS, dada la significatividad que supone la elección de las diversas formas jurídicas utilizadas al constituirse cada colectivo.

Forma jurídica	%
ASOCIACIONES	61,0
FUNDACIONES	28,0
OTRAS ³²	11,0

Fuente: elaboración propia con datos de la CONGDE (2000)

Cuadro 1.2
Forma jurídica
de las ONGD en 1999

32 Federaciones y Federaciones de Asociaciones: 8%; Confederaciones: 1%; otras: 2%.

Pensamos que esta información está algo sesgada al referirse tan sólo a las entidades inscritas en la Coordinadora estatal, que parecen ser las de mayor volumen por ser también de ámbito nacional, lo que puede inclinar más la balanza en dirección de las fundaciones. En la Coordinadora no están federadas las pequeñas ONGD, que son las que parecen acogerse más a la fórmula de la asociación, al tratarse de grupos de personas con ideales más que con un patrimonio para poner a disposición de una causa.

Cuadro 1.3
Forma jurídica
de las ONGS en 1999

Forma jurídica	%
ASOCIACIONES	77,0
FUNDACIONES	22,0
OTRAS ³³	1,0

Fuente: Elaboración propia con datos de Martínez y otros (2000: 53)



2



LA GESTIÓN Y,
LA EVALUACIÓN
EXTERNA



La gestión y la evaluación externa de las ONG

LA GESTIÓN

Por *gestión* se entiende el conjunto de actos encaminados a analizar, planificar y aplicar unos esfuerzos y unos recursos con la finalidad de obtener los resultados esperados.

Según ello, un sistema de gestión es un conjunto de técnicas e instrumentos formalizados, cuyo objetivo es servir de base a los responsables de una entidad, para la formulación de las estrategias que la conducirán, para el desarrollo de las actuaciones que las materializarán y como apoyo a la toma de decisiones.

Un sistema de gestión abarca las siguientes fases: planificación, ejecución, control y por último, toma de decisiones.

1. Planificación. Es un proceso que consiste en determinar y diseñar los objetivos que se pretenden alcanzar y en formular las estrategias que lo lograrán (estrategia proactiva). Debe establecerse de forma personal e individualizada para cada entidad en consonancia con su misión, el entorno en el que se desenvuelve (análisis externo) y su situación interna. De ahí que para llevarlo a efecto sea preciso, como paso previo definir su misión y realizar un análisis interno de la entidad y externo de su entorno. El diseño de los objetivos deberá adaptarse al enfoque

con el que se oriente la gestión de la entidad. Una gestión orientada por proyectos requerirá un enunciado de sus objetivos en esa línea, mientras que una gestión orientada por factores clave, hará que sean éstos los protagonistas diseñando los objetivos en consonancia con ellos. Una gestión en paralelo es factible para entidades que puedan destinar los recursos administrativos que ello requeriría. En definitiva se trata de ver dónde estamos (DAFO³⁴), a dónde queremos llegar (Objetivos) y cómo vamos a hacerlo (estrategias).

La planificación conlleva dos etapas:

- La programación es el proceso mediante el cual se deciden y diseñan cuáles serán las actuaciones (proyectos, programas o actividades diversas) que deberá llevar a cabo la entidad para cubrir los objetivos establecidos. Para realizar su seguimiento posterior, esos objetivos, habrán de ser detallados y cuantificados a través de indicadores³⁵, que serán analizados y evaluados para extraer conclusiones sobre su grado de cumplimiento. Igualmente se deberán asignar las personas y los medios técnicos y materiales que podrán llevar a efecto tales actuaciones. Y se deberán determinar (captar) los recursos financieros, humanos y materiales que las podrán realizar. Para ello es esencial, en pri-

34 Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades

35 Unidades de medida que ofrecen información sobre el comportamiento de una variable

mer lugar, conocer cuáles son todas las posibles fuentes de financiación existentes a las que puede acceder la entidad, para poder decidir cuáles se adaptan mejor a sus necesidades y características y, por tanto, cuáles elegir. Además deberá saber cuál es el capital humano existente, y sus potencialidades, para también poder decidir la opción u opciones más adecuadas y, por último, qué tipo de medios materiales serán precisos para poder realizar las actuaciones previstas.

- La segunda etapa es la de presupuestación o concreción de las actividades de la entidad en términos económicos.

En el ámbito de las ONG se han desarrollado dos formas diferentes de planificar:

- La seguida por los sistemas clásicos, en los que primero se procede a la búsqueda de los recursos y en función de ellos se planifican las actuaciones a realizar. Es seguida aún por las entidades de pequeño volumen.

- La seguida por los sistemas más modernos, en los que primero se determinan las actuaciones que se consideran deben realizarse (en función de las necesidades sociales, estrategias de la organización, etc.) y en base a ello se buscan los recursos necesarios para poderlas llevar a cabo.

2. Ejecución. Es la fase de puesta en marcha de todas las actividades previamente programadas o de aquellas que puedan surgir de forma imprevista. Afecta lógicamente a la organización de la entidad, al emplear todos los medios de que ésta disponga. En esta fase lo habitual es ceñirse a lo planificado,

sin embargo pueden darse circunstancias que aconsejen su desviación o alguna modificación, ya sea como reacción ante un efecto inesperado (estrategia reactiva) o como innovación ante situaciones nuevas (estrategias emergentes). En ese caso las actuaciones no previstas deberán llevarse a cabo, una vez estudiadas, siempre que conlleven expectativas de mejora.

3. Control. El proceso de control consiste en la adopción de una serie de mecanismos que permitan efectuar el seguimiento de las actuaciones previstas, el posterior análisis de las desviaciones y de las causas que las han producido, así como la evaluación de los resultados logrados.

- El seguimiento es la actividad de análisis continuado de las actuaciones de la entidad. Tiene como objetivo, en primer lugar, la propia supervisión o comprobación de lo planeado; en segundo, y en el caso de que se produzcan desviaciones, el estudio y propuesta de posibles alternativas; en tercero, la anticipación de posibles desviaciones no producidas todavía, y, por último, contribuir a mejorar la gestión, ante la capacidad de reacción que suponen los pasos anteriores, facilitando la reconducción de las decisiones adoptadas inicialmente, adaptándolas a las nuevas situaciones. Un aspecto importante que se deriva del seguimiento es el aprendizaje que puede suponer el enfrentarse a situaciones distintas de las previstas, debiendo analizarlas, estudiando aquellas posibles alternativas que permitan cubrir los objetivos. El seguimiento se puede hacer a tres niveles: económico, técnico y operativo u organizativo. El económico estará dirigido a comprobar que

los recursos aplicados sean, en tiempo y valor, los que se habían previsto. El técnico, a comprobar el grado de consecución de los objetivos programados, y el organizativo tendrá por misión comprobar si se van ejecutando los planes de trabajo, las actividades y tareas previstas en sus tiempos correspondientes y con los medios previstos.

- Con respecto al análisis y la evaluación, para llevarlas a cabo será preciso proveerse de los adecuados sistemas de información así como de las técnicas e instrumentos de medición y análisis que lo permitan. El análisis conlleva el estudio de la información obtenida y la aplicación de las técnicas e instrumentos de medición correspondientes, de forma que se obtengan unos resultados. La evaluación supone contrastar dichos resultados con la meta prevista, que habrá sido formulada en la fase de planificación, cuantificando el grado de logro o de cumplimiento alcanzado.

LA EVALUACIÓN

Se trata de un procedimiento que, mediante el uso de técnicas específicas, tiene por objetivo la emisión de un juicio sobre el logro de las metas propuestas o de los resultados previstos. Se realizará mediante la revisión de la información existente, su contrastación con los objetivos de referencia, el análisis e investigación de los resultados obtenidos y la emisión de un juicio en relación a todo ello.

El proceso evaluativo requerirá, por tanto, disponer de un sistema de información fiable y válido, de una serie de técnicas e instrumen-

tos de recogida y análisis de datos, de unos criterios y estándares para poder establecer las oportunas referencias con que efectuar las comparaciones y, por último, de una metodología sistematizada que lo formalice todo.

Pero la evaluación puede ser de tanto de índole interno, la que realizan los propios gestores de una entidad, como externa, la que realizarán aquellos sujetos interesados en la misma.

La principal virtud de una evaluación interna debe ser la de servir como fuente de aprendizaje no sólo por el conocimiento que proporciona de aquello que analizamos, sino también por la experiencia que proporciona de cara a la implantación de futuras evaluaciones. Además es un instrumento esencial para la toma de decisiones, contribuyendo a la mejora de la gestión de la entidad.

Por su parte, en el entorno *oenegé*, y muy especialmente como consecuencia de su peculiar sistema de financiación³⁶, se hace cada vez más necesario satisfacer las demandas informativas de la sociedad en general y de los potenciales donantes en particular.

Por todo ello, tanto gestores como donantes necesitan proveerse de un sistema de información claro y transparente que les permita conocer la situación y los resultados de la organización, así como de los instrumentos de medición necesarios para poder evaluar sus logros y facilitar con ello su toma de decisiones.

³⁶ Recordemos que las ONG se encuentran ante la necesidad de búsqueda permanente de unos recursos que no generan al ejercer su finalidad social, provocando la dependencia de financiadores y donantes.

Sistemas de información para la gestión y evaluación de entidades

Para llevar a cabo el análisis y la evaluación de lo acontecido en una entidad, es preciso revestirse de aquellos sistemas de información que proporcionen los datos necesarios para ello, tanto los de naturaleza económica, como social o técnica.

Con respecto a lo primero, tradicionalmente, el sistema contable venía siendo la fuente informativa básica para los sistemas de gestión, al proporcionar toda la información económica de la entidad. Pero los nuevos planteamientos basados en ofrecer una visión integral de la entidad han hecho precisa la incorporación de información de tipo social y técnica, así como la de nuevos conceptos y técnicas que cubran las expectativas mencionadas.

Las primeras iniciativas se tradujeron en sistemas basados en un conjunto de indicadores financieros y no financieros que, a partir de la definición de los objetivos estratégicos de la empresa, pretendían medir y evaluar su logro. Fueron los primeros cuadros de mando, cuya evolución a las circunstancias ya mencionadas llegó a la formulación de sistemas más completos como el *Cuadro de Mando Integral*.

Los cambios acontecidos en las últimas décadas en los sistemas de organización empresariales (provocados por entornos globales más dinámicos, competitivos y tec-

nológicamente más avanzados; acortamiento en el ciclo de vida de los productos; apreciación de nuevos factores clave de éxito como la calidad, la innovación, la formación; etc.), han traído como consecuencia una revisión de los sistemas e instrumentos de gestión, provocando su adaptación o la creación de nuevas fórmulas más adecuadas a esas circunstancias.

En esa idea los nuevos sistemas se han ido enfocando a una reorientación de sus estrategias hacia planteamientos más globales que abarquen de una forma interrelacionada e integral todas las actuaciones de la empresa, basándose en evaluar el logro de unos resultados sobre unas metas u objetivos establecidos previamente.

Son los denominados *Performance Management*, Sistemas de Gestión del Desempeño, o *Results Based Management* (RBM), Sistemas de Gestión Basada en Resultados, o simplemente *Sistemas de Dirección Estratégica*. En ellos, el núcleo principal es el logro de resultados sobre unas metas establecidas, y la mejora continua, tomando como base la información sobre las actuaciones de la entidad.

Pero en el sector no lucrativo, donde las organizaciones que lo forman tienen una clara misión social y miden sus resultados y eficacia en función del beneficio social que aportan, han ido apareciendo otro tipo de

sistemas cuya base se centra en la información y análisis de los aspectos vinculados a su responsabilidad social. Es el caso del *Balance Social* que, a pesar de lo confuso del nombre, no es otra cosa que un sistema de información basado en indicadores cuya principal utilidad es la de servir como instrumento para la gestión y la evaluación específicamente social o de la vertiente social.

La aplicación de cualquiera de estos sistemas en el entorno *oenegé* requerirá adaptaciones ya sean de sus enfoques, de la definición de los objetivos estratégicos o, en consecuencia, de la formulación de sus indicadores que los vayan a medir.

Una ONG necesita tener información sobre cuestiones específicas que ocupan una posición de importancia diferente que para otro tipo de entidades, así como medir y evaluar actuaciones y resultados que en nada o poco se parecen a los de esas otras.

Por ejemplo, tal vez el resultado o la rentabilidad económica de una empresa sean buenos indicadores de su gestión, pero no lo son para una ONG quien necesita, tener en cuenta otros aspectos como su eficacia, eficiencia, ética o sostenibilidad. Ello supondrá relegar a un segundo plano la información sobre el resultado económico que se derive de su actuaciones y priorizar datos como si se han cubierto sus objetivos sociales, o si lo ha hecho con criterios éticos, o cuál ha sido el impacto que sus actuaciones han producido en la sociedad, o si ofrece garantías de continuidad, o cómo y dónde obtener los recursos para realizar sus actividades, etc.

Debe tratarse de un sistema que, además de permitir evaluar las actuaciones y la gestión de las ONG, facilite a los interesados toda aquella información necesaria que le apoye en sus decisiones solidarias y que contribuya a mejorar su credibilidad, y que, a su vez, sirva a los propios gestores como instrumento para el conocimiento de la entidad y les proporcione herramientas para tomar las decisiones más adecuadas en torno a su gestión.

Si, en consecuencia, la base sobre la que debe fundamentarse el sistema a utilizar es evaluar una serie de cuestiones importantes y esenciales tanto para las entidades como para los grupos interesados en ellas, la cuestión estará en cómo establecer esos referentes o en cuáles son aquellas metas consideradas importantes que puedan compaginar intereses de unos y otros.

Para conocer aquellos aspectos relevantes de cara a la gestión, una opción es efectuar un análisis estratégico de las entidades, utilizando por ejemplo la metodología DAFO.

En el caso de los *stakeholder* su principal preocupación se deriva de que este tipo de entidades ajusten sus comportamientos a unos códigos éticos o de conducta, cuyo origen son sus propias señas de identidad.

Necesidades de unos e intereses de otros deben traducirse a modo de indicadores que reflejen cada cuestión sobre la que se desee tener información para ser analizada y evaluada.


En resumen el sistema de gestión requerirá:
- Conocer la entidad (para lo que se habrá

de efectuar un análisis interno (debilidades y fortalezas) y externo de su entorno (amenazas y oportunidades).

- Detectar y definir cuáles son los factores clave (estratégicos) de cara a su gestión.

- Conocer cuáles son las demandas de los interesados, de cara a plantearse aquellos instrumentos de medición que le den respuesta y, por último,

- Formular los objetivos y metas a cumplir, de forma que los indicadores que se diseñen sirvan para medirlos y para evaluar su grado de logro.



Factores clave para la gestión

Del análisis estratégico efectuado³⁷, así como de la naturaleza y características específicas de las ONG se desprende que su gestión se basa en cuatro factores clave:

- Los *recursos financieros* que, al no provenir de la contraprestación por el servicio que prestan, les hace estar en una constante búsqueda que les permita poder llevar a cabo sus actuaciones. El sistema de financiación es lo que diferencia a las ONG del resto de entidades. La no obtención de fondos vía prestación del servicio hace que tengan que buscar en cada ejercicio los recursos que le permitan financiar las actividades para las que se han constituido, de manera que en cada ejercicio se empieza de nuevo planificando dichas actividades y buscando los recursos que las financiarán. Ello significa que no acumulan la inercia que otras entidades tienen, en las que el cobro de sus clientes por el servicio que les restan (o el producto que les venden) sirve para financiar las actuaciones que les permitirán ofrecer dicho servicio (o vender ese producto).

- Su *capital humano*, formado en mayor o menor grado por personas que prestan su colaboración de manera voluntaria y desinteresada, por lo que se configura como un recurso inestable, aunque económico. La gestión debe procurar llegar a tener una estructura equilibrada y mixta que evite

tener que renunciar a actividades por falta de personas, o a tener más personas contratadas de las que su capacidad productiva (las actividades previstas) requiere.

- La *imagen*, recurso que, según el uso que se haga de ella en términos de captación, puede tener tanto un efecto multiplicador como de rechazo social.

- Su *estructura organizativa*, de la que depende la ejecución de todas sus actuaciones, ya sea en su vertiente interna como externa.

1. LOS RECURSOS FINANCIEROS

Las entidades que prestan un servicio, obtienen su principal fuente de financiación, de los ingresos que perciben como consecuencia de la contraprestación por la transmisión de ese servicio. Las ONG prestan un servicio social y solidario, pero de manera altruista, es decir, sin que se produzca ningún tipo de contraprestación económica por parte del beneficiario del mismo.

Por otra parte una entidad puede acudir al mercado de inversores, mediante el cual, el proveedor de fondos, que los entrega a cambio de propiedad o bajo pacto de retorno, espera una retribución por los mismos. Pero, ¿Cómo puede una ONG retribuir o devolver los fondos aportados para llevar a cabo su actividad, si no genera ningún tipo

de ingreso que se lo permita? En definitiva, la pregunta sería más bien, ¿Cómo sufraga una ONG sus actividades?

En realidad, y al igual que otras entidades, la financiación de las ONG, también se produce en un mercado, aunque un tanto especial, el de donantes. En él, y a diferencia del de inversores, las aportaciones que reciben de los diferentes suministradores de recursos, son realizadas gratuitamente, sin el requerimiento ni la expectativa de ningún tipo de retribución ni de devolución. A lo sumo algún condicionante de tipo formal o legal en cuanto a su obtención o a su destino.

En ese mercado de donantes, al igual que en el de inversores, el sujeto oferente puede ser tanto público como privado, no habiendo diferencias en este sentido con respecto a otras entidades.

En cuanto a los tipos de aportación, se presentan bajo diferentes modalidades tales como subvenciones, donaciones, cuotas de asociados, patrocinio de empresas, etc., que, ya sean solicitados previamente al donante, o recibidos por su iniciativa, son entregados a la organización para la financiación de las actividades derivadas de su finalidad social.

Pero, para llevar a cabo esa finalidad social la organización necesita tener una determinada infraestructura técnica, material y humana que también debe ser cubierta. Con lo que, generalmente, esos recursos no son suficientes, debiendo acudir, además, a otros que se generan en el seno de la entidad, como retribución a alguna actividad

realizada. Se trata de la obtención de recursos propios procedentes, bien del ejercicio de una actividad mercantil, que no constituirá su objeto social, o de acciones de recaudación puntuales y dirigidas a una causa concreta, o incluso del propio rendimiento obtenido por la inversión de sus excedentes de tesorería o de otro tipo de activos.

Hay, por último, una tercera vía, no diferente en el resto de entidades, que, proviniendo del mercado de inversores, consiste en la obtención de recursos con pacto de retorno y además con remuneración, es decir, la vía del endeudamiento. Aunque hay que ser conscientes de que endeudarse supone privar a la organización de la realización de parte de sus fines sociales, al tener que asignar a su cobertura recursos que se destinarían a tal fin. La consecuencia inmediata es la reducción de tales actividades, debiendo por ello ser evitado, reducido en la medida de lo posible o limitado a cubrir los déficits transitorios de tesorería que se puedan producir como consecuencia del retraso en la materialización de algunos fondos.

En resumen, y como primera aproximación, podemos decir que las ONG se nutren de fondos principalmente a través de tres canales que, salvo algún caso aislado, configuran todo el espectro financiero de la entidad:

- El *mercado de donantes*, mediante la obtención de recursos a título gratuito, bajo pacto de no retorno como, subvenciones, donaciones, patrocinio o cuotas de asociados.

- El *mercado de bienes y servicios*, mediante la retribución obtenida por el ejercicio de

alguna actividad, como las campañas de recaudación, la venta de objetos diversos, la rentabilización de sus activos o los contratos por servicios.

- El *mercado de inversores*, mediante la obtención de recursos con pacto de retorno y remuneración, como préstamos, créditos, etc.

En el siguiente cuadro detallamos las distintas modalidades de financiación a las que nos referimos, en función de la procedencia de cada una de ellas:

Mercado de donantes
Subvenciones
Cuotas de asociados
Donaciones
Patrocinio
Mercado de bienes y servicios
Campañas de recaudación
Actividades mercantiles
Rendimiento de activos
Contratos por servicio
Mercado de inversiones
Préstamos
Créditos
Deudas en general

FONDOS PROVENIENTES DE DONANTES

Son aquellos que el financiador entrega sin

pacto de retorno ni remuneración, por lo que su coste para la ONG se ceñirá a los derivados de su propia gestión.

Bajo esta modalidad se incluyen, las subvenciones, las cuotas de asociados, las donaciones y el patrocinio, que se detallan a continuación, analizando las peculiares características de cada uno de ellos, que habrán de ser tenidas muy en cuenta de cara a planificar la estrategia financiera de la entidad.

Subvenciones

Son aportaciones de fondos, con o sin restricción, que se solicitan a entidades públicas o instituciones privadas, por parte de una organización receptora, con el objetivo de financiar aquellas actividades para las cuales se han solicitado o las que contribuyan a llevar a cabo su finalidad social.

Existen diferentes tipos de subvenciones en función de: 1) el sujeto donante, 2) las condiciones de la concesión y 3) la finalidad de la financiación.

1. Según el *sujeto donante*, las subvenciones pueden ser otorgadas por organismos públicos o privados tanto de ámbito internacional, como europeo, nacional, autonómico o local. Entre las de ámbito *internacional* se encuentran, entre otras, las del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o las de organizaciones como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), etc. En el ámbito de la *Unión Europea*, existen las diversas convoca-

Cuadro 2.1
Modalidades
de financiación

torias procedentes del Presupuesto Comunitario³⁸, a través de programas específicos, directamente gestionados por las Direcciones Generales de la Comisión Europea, o las que proceden del Fondo Europeo de Desarrollo (FED)³⁹. En cuanto a las *nacionales*, están las de los Ministerios de Asuntos Exteriores, Trabajo y Asuntos Sociales, y Sanidad y Consumo, en sus diversas convocatorias ordinarias o extraordinarias, ya sean con fondos provenientes del presupuesto de cada ministerio, o con los recursos consignados por los contribuyentes a acciones de interés social en el IRPF. En el ámbito *local* o *autonómico*, recientemente denominado descentralizado, para su diferenciación del relativo a las instituciones centrales o de ámbito nacional, también se producen convocatorias de subvenciones, ya sea en las Comunidades Autónomas, Diputaciones o Ayuntamientos, a través de sus presupuestos. Por último, mencionar las provenientes de entidades *privadas* como es el caso de las Cajas de Ahorros, a través de los recursos destinados a Obra Social y, de una manera algo peculiar, las de los Fondos de Cooperación⁴⁰.

2. Según las *condiciones de la concesión*. Las subvenciones a ONG tienen carácter de gratuidad, al no incorporar compromisos futuros relativos a su devolución, salvo incumpli-

miento de los pactos. No obstante, la mayoría sí que incorporan condiciones de cara a poder optar a ellas, lo que compromete a las organizaciones receptoras en cuanto al destino de los proyectos a los que van dirigidas o a su temporalidad. En efecto, una gran mayoría de las subvenciones se entregan para financiar o cofinanciar, proyectos, programas o acciones concretas, cuyas prioridades geográficas, temáticas o sectoriales suelen venir prefijadas en las correspondientes convocatorias. Otras, por el contrario, no establecen restricciones en cuanto a la finalidad de los fondos entregados, acreditándose como apoyo al objeto social de la Organización en general, sin requerir un fin concreto. El carácter restrictivo de las primeras en cuanto a su finalidad, es lo que ha motivado la denominación de *subvenciones finalistas*, mientras que a las segundas, para distinguirlas, y por la misma razón, las llamaremos *subvenciones globales*.

3. En cuanto a la *finalidad de la financiación*, los procedimientos de adjudicación suelen adecuarse al objetivo de la ayuda, estableciéndose diferentes modalidades en función de los condicionantes que conlleven y del organismo donante. Así nos podemos encontrar con subvenciones *proyecto a proyecto*⁴¹, donaciones *globales* y *convenios de coo-*

38 La institución Comunitaria responsable de la gestión de las ayudas financieras y subvenciones es la Comisión Europea. Ésta, a través de sus Direcciones Generales, gestiona dichos recursos, que se organizan en Fondos Estructurales, Fondos de Cohesión y Programas específicos diversos. Los dos primeros se canalizan a través de instituciones públicas de los países, mientras que los programas específicos se proporcionan directamente a las entidades solicitantes.

39 El FED, también gestionado por la Comisión Europea, es el único Fondo cuyos recursos no provienen del presupuesto comunitario, sino de aportaciones voluntarias de los Estados Miembros. Su destino es la ayuda al desarrollo de los países beneficiarios.

40 Los Fondos de Cooperación son instituciones mixtas que bajo la forma de Asociación o de Consorcio entre instituciones locales, provinciales y autonómicas, junto con donantes privados, canalizan los fondos que éstos destinan a la cooperación al desarrollo, bien directamente a proyectos de ejecución propia o indirectamente a través de subvenciones a ONGD.

41 Dirigidas a financiar proyectos o programas específicos cuyas bases están sujetas a unas líneas concretas y a unas prioridades y limitaciones establecidas por el donante. En concreto, la AECl, en su Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, establece un tipo de subvención para proyectos de cooperación al desarrollo, destinada a financiar acciones diseñadas para lograr un objetivo específico de desarrollo en un periodo determinado, en un país y para una población beneficiaria predefinida.

peración⁴², y contratos marco de asociación⁴³.

De cara a su análisis, un recurso como las subvenciones puede aportar a la ONG las siguientes ventajas e inconvenientes:

Ventajas: La *comodidad*, comparativamente hablando, que supone para la entidad saber dónde hay un fuente posible de recursos a la que puede acceder, ante otras de más dudosa obtención, y la *relativa seguridad* que le puede proporcionar de cara a su plan financiero, conocer de antemano la cantidad total de que podrá disponer, en caso de serle concedida.

Inconvenientes: Las restrictivas implican una *pérdida de autonomía* financiera para la ONG, que debe ajustarse, en cuanto al tipo de actividad a realizar, a unas condiciones concretas no pudiendo redistribuir libremente un fondo que ha sido concedido para un proyecto o un programa concreto. Por otra parte, se le obliga al establecimiento de toda *una estructura administrativa y contable* que le permita cumplir con los requisitos formales que se exigen para el acceso, seguimiento, justificación y conclusión de dichas ayudas. Y el *desfase temporal* que se produce entre el ciclo presupuestario de una subvención pública y la planificación por parte de la ONG de los proyectos o acciones que prevé realizar, lo que dificulta la gestión de su tesorería y puede obligarle a endeudarse mientras espera.

Cuotas de asociados

Se trata de una fuente de financiación de carácter estable. Consiste en la aportación, por parte de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, de una cantidad voluntaria y periódica, que las convierte en *socios*⁴⁴ de la entidad.

Suelen no estar condicionadas, salvo casos concretos, como por ejemplo el de los apadrinamientos. En ese caso, el socio se compromete a aportar sus fondos de una manera periódica, pero en una acción concreta, como es contribuir a la educación de un niño (tal es el caso de la Fundación Intervida, de Aldeas Infantiles SOS, etc.).

Es la propia ONG quien decide en primera instancia la necesidad de contar con este tipo de recursos, llevando la iniciativa en la implantación del sistema necesario para llevarlo a efecto. Pero a partir de ahí, es la voluntad de los donantes, su fidelidad, junto con una pequeña ayuda por parte de la organización, quien le proporciona la calidad de estable. Esa pequeña ayuda pasa por buscar de alguna manera su compromiso, mediante fórmulas como la domiciliación bancaria de los recibos u otras similares.

Generalmente es el donante quien decide la cuantía de su aportación, aunque este particular depende de cada entidad. Hay quien en

42 Son instrumentos de carácter plurianual que tienen como objetivo la financiación de programas y proyectos más amplios, en las que se simplifican los procedimientos de adjudicación aunque se establecen criterios más exigentes para optar a ellas y se exigen mayores responsabilidades a la ONG ante la no necesidad de aprobación previa de los proyectos. El equivalente en el caso de la AECE, son los convenios de cooperación al desarrollo, dirigidos a financiar acciones que tengan como finalidad la consecución de un objetivo general de desarrollo compartido entre la ONGD y la AECE. Dichas acciones abarcan desde proyectos específicos hasta programas o estrategias de cooperación. Las ONGD que quieran optar a este último tipo de subvención, deberá acreditarse como «ONGD calificada», debiendo someterse a un procedimiento de calificación.

43 Tipo de subvención específico de la Ayuda Humanitaria y de Emergencia. El organismo encargado de su gestión es la ECHO (European Community Humanitarian Office) que, desde 1992, centraliza todas las acciones humanitarias de la UE.

44 Socio, no en el sentido capitalista de una sociedad mercantil, sino en sentido de colaboración.

sus formularios de captación de nuevos socios ya tiene reflejadas una serie de cantidades que pueden servir de referencia a la hora de tomar la decisión. O quien, al contrario, deja abierta cualquier opción, o fija discretamente unos mínimos, o quien incluso, y específicamente cuando el posible donante es una institución pública o privada, menciona *porcentajes* sobre magnitudes diversas⁴⁵ o deja conocer, “como referencia”, la cuantía de las aportaciones de otros socios.

Como ventajas e inconvenientes, de cara a la estrategia financiera, detectamos las siguientes:

Ventajas: La carencia de restricciones proporciona a la organización *autonomía* para poder decidir sobre la aplicación más eficiente. Al tratarse, en su mayoría, de cuotas fijadas que se repiten cada año, la *incertidumbre* ante la cuantía o disponibilidad de esos fondos, de cara al establecimiento del presupuesto, es *mínima*. Además, permiten proporcionar unos saldos en tesorería más continuados a lo largo de todo el ejercicio, lo que le ocasiona una *mejor gestión de sus pagos*.

Inconvenientes: Este sistema de financiación lleva aparejados unos *costes de gestión* derivados del control de las altas y bajas de los asociados, la emisión de recibos, su gestión de cobro, el control de las demoras y de los impagos, etc., lo que también incide en la necesidad de tener la infraestructura necesaria para ello. Por otra parte requiere una *atención permanente* y más exigente dado

que la captación de nuevos socios, el mantenimiento de los ya existentes o el incremento de sus aportaciones, depende en su mayor parte de la ONG. Ya sea de una forma directa, a través de acciones como campañas de marketing o de sensibilización ciudadana o de una forma indirecta, a través de la imagen que transmita al mundo exterior. En este caso la credibilidad y la confianza social serán las herramientas básicas para lograrlo.

Donaciones

También denominado mecenazgo, son fondos, generalmente aportados por entes privados, ya sean físicos o jurídicos, que se entregan gratuita e incondicionalmente, salvo excepciones⁴⁶. El donante aporta los fondos, por solidaridad, simpatía o admiración hacia una organización determinada, o hacia una causa concreta (la lucha contra el cáncer, el auxilio de personas sin hogar, etc.)

La iniciativa parte del donante, siendo él quien elige el momento, no esperando a que la organización lo demande, además, la cuantía de la aportación suele ser mayor que en otro tipo de aportaciones parecidas.

Con respecto a las cuotas de asociados, la diferencia está en que en ellas, existe un cierto compromiso ético entre el socio y la organización en cuanto a la realización periódica de sus cuotas, mientras que en el donante no se suele dar ese compromiso y su aportación se produce cuando voluntaria y puntualmente decide hacerlo y sin obligación de continuidad.

45 Un determinado presupuesto, la cifra de ventas, los resultados brutos, etc.

46 Hay un tipo de donante cuya aportación se entrega a condición de ser aplicada a una finalidad específica, pero lo más común entregarlo para una causa genérica, dejando al criterio de la organización su asignación concreta.

Las ventajas o inconvenientes que se derivan de este recurso son:

Ventajas: Este tipo de fondos, salvo las excepciones mencionadas, no tienen una restricción en cuanto al destino que se les deba dar, por lo que la organización goza de libertad para asignarlos a cualquiera de las actividades que lo requieran. Esta característica es la que permite a la ONG una mayor *autonomía* de actuación como ventaja frente a las subvenciones finalistas.

Inconvenientes: Por el contrario, hay que ser conscientes de la *incertidumbre* que rodea este tipo de aportaciones, al no poder conocer su cuantía previamente y con cierta seguridad.

Patrocinio o alianzas con empresas

Las empresas, además de efectuar donaciones, en el sentido expuesto anteriormente, realizan un tipo de aportación dirigida a actividades o proyectos concretos, mediante la fórmula del patrocinio o de la alianza, que consiste, en general, en aportar fondos, con fines publicitarios, para sufragar determinados gastos de una entidad⁴⁷ o para contribuir a la financiación de una causa o de una actuación concretas.

En los últimos años, y en relación a las ONG, se está produciendo una nueva fórmula de financiación por parte de las empresas, no ausente de críticas, que consiste en la dona-

ción de fondos, debidamente publicitada, con un objetivo solidario, según los partidarios, o de propio beneficio, según los detractores. Se trata del denominado *marketing con causa*⁴⁸.

Ya no nos asombra ver cómo algunos productos, en su envase, informan de que una proporción de los rendimientos obtenidos por la venta del mismo irá a parar a una determinada ONG, o a financiar un proyecto concreto. Igualmente empezamos a acostumbrarnos a asistir a campañas de marketing de empresas, en las que se anuncia la aportación, de un porcentaje de sus resultados o de sus ventas, a acciones solidarias o de cooperación al desarrollo.

La empresa, mediante esa acción, se vincula a valores, causas y entidades, cuyo reconocimiento social, probablemente ocasionará un efecto multiplicador de sus ventas, en general, o de las del producto que se asocie a la causa, en particular⁴⁹.

El patrocinio es un instrumento de *triple dirección*. La ONG recibe fondos que le permiten financiar acciones. La empresa, incrementa su dimensión ética y social, percibiendo un aumento del valor de sus marcas, de su imagen y de sus ventas⁵⁰. Por último, el cliente, tiene la oportunidad de, mediante una acción cotidiana, poder cubrir su objetivo solidario, al contribuir a la causa, valores u organización, a los que se siente identificados.

47 En una actividad deportiva, serían los relacionados con la imagen, como el vestuario, los accesorios, etc. En una ONG, los relacionados con sus proyectos.

48 Una amplia visión del tema puede verse en Vicente (1999) y en García Izquierdo (2000b).

49 Este interés particular es lo que básicamente lo diferencia del mecenazgo, figura mediante la cual el donante, o mecenas, dona sus fondos, desinteresadamente, sin esperar a cambio ningún tipo de contraprestación.

50 García Izquierdo (2000b: 13) relaciona algunas de las ventajas del marketing con causa para las empresas: diferenciación de la marca, fidelización de la clientela actual, notoriedad, captación de nuevos clientes, mejora de la imagen de marca, etc.

Algunas de las fórmulas en las que se materializa este tipo de aportaciones son:

- Acuerdo de una cantidad fija
- Porcentaje sobre la venta de un producto en concreto
- Porcentaje sobre el uso de una tarjeta de compra
- Reducción en las tarifas, o gratuidad, de los servicios que presta la empresa o del producto que vende, al ser suministrado a una ONG.

Con respecto a su análisis, las ventajas e inconvenientes que pueden producir a la ONG la captación de este tipo de recursos son:

Ventajas: La ventaja principal es que la *entidad no necesita desviar su atención* de las actividades para las que se ha constituido. En segundo lugar, la *comodidad* de disponer de un sistema de obtención de fondos para el cual no sea necesario tener que realizar acciones complementarias para su captación. Y en tercer lugar la *publicidad*, generalmente gratuita, o a lo sumo compartida, que obtiene a través del patrocinador.

Inconvenientes: Existe el riesgo de producirse una *pérdida de autonomía* al estar, el destino de los fondos, prefijado ya de antemano por el acuerdo. Por otra parte, y desde un punto de vista ético, existe el *riesgo de asociarse* a empresas que en algún momento hayan podido estar vinculadas a acciones poco éticas o cuyo producto pueda ser dudoso en cuanto a los valores que definen la identidad de las ONG. Ello podría debilitar

la credibilidad y la imagen de la entidad y, consiguientemente, su posición financiera. La *poco previsible regularidad* de estos fondos, que dependen no sólo del objeto de la venta, sino también de cómo y cuándo realice la aportación la entidad patrocinadora. Por último, también han de tenerse en cuenta las *limitaciones* a la colaboración y, por tanto, la inseguridad que ello comporta, ya que las empresas no eligen al azar a las organizaciones a las que patrocinan. La pretensión de éxito en su iniciativa les lleva a exigir toda una serie de informaciones y requisitos a la hora de decidir quién tiene el perfil adecuado⁵¹.

FONDOS PROVENIENTES DEL MERCADO DE BIENES Y SERVICIOS

Son aquellos que la ONG obtiene como contraprestación al ejercicio de alguna actividad, o como rendimiento por la explotación de algún bien o servicio. Nos referimos a las campañas de recaudación, las actividades mercantiles de todo tipo, la rentabilización de sus activos o los contratos por la prestación de servicios.

Campañas de recaudación

Otra de las modalidades de financiación es la captación de fondos mediante campañas puntuales para acciones concretas. Este tipo de iniciativas suele ser bien acogidas por la ciudadanía, quien participa activamente, como ya ha demostrado, en campañas como las de los conflictos bélicos en Ruanda o Burundi en el año 94, las del huracán Mitch en 1998 o las del *tsunami* asiático en diciembre de 2004.

51 García Izquierdo (2000b: 50) señala algunos como: determinada dimensión en términos de presupuesto y de infraestructura, apoyo social, tipología de proyectos que realiza, notoriedad adquirida, imagen transmitida, acceso a los medios de comunicación, existencia de un líder carismático o de amplia presencia social, acuerdos con otras instituciones, etc.

Para recaudar esos fondos las ONG utilizan diferentes procedimientos tales como la cuestación directa, la recaudación a través de entidades financieras y la organización de fiestas y eventos⁵².

- *Campañas de cuestación directa*, son aquellas en las que la organización moviliza, en un día concreto, todos los recursos humanos disponibles para coleccionar donativos de ciudadanos, ya sea en las calles o bien en establecimientos públicos o privados (grandes superficies, gasolineras, aeropuertos, etc.).

- *Campañas de recaudación a través de entidades financieras*. En este caso la organización pone a disposición de los potenciales donantes cuentas bancarias, de las que se da publicidad en la propia entidad o en algún medio de comunicación (prensa, radio, televisión, vallas, etc.), para que puedan hacer efectivas sus aportaciones. Este tipo de campañas duran desde un día a varios meses dependiendo de la urgencia y necesidades del suceso a cubrir.

- *Campañas de recaudación a través de fiestas y eventos*. En este caso la recaudación de fondos se realiza mediante la organización de acontecimientos diversos como fiestas, recitales, conciertos, cenas, subastas, exposiciones, ferias, etc., en los que el donante efectúa su aportación al pagar la entrada, comprar el producto, pagar la cena o pujar en la subasta.

Este tipo de financiación es más frecuentemente usado por las ONG de ayuda humanitaria y de emergencia, debido a las características de sus actividades. Sin embargo no es exclusivo de ellas. Hay ONG de sensibilización o de cooperación al desarrollo que también utilizan este tipo de campañas para contribuir a una situación de emergencia, y hay ONG de acción social que las usan para una captación puntual, como las campañas de la Asociación Española de la Lucha contra el Cáncer en su cuestación anual, la Fiesta de la Diversidad que organiza cada año SOS Racismo, o cualquier otra campañas benéfica, contra el SIDA, etc.

Con respecto a sus ventajas e inconvenientes:

Ventajas: Su mayor ventaja es la agilidad y rapidez que suponen, de cara a su *disponibilidad inmediata*. No hay que esperar a cumplir los plazos de una convocatoria, no hay que esperar a que llegue el periodo en el que se materialicen las cuotas, no hay que esperar a que la actividad comercial dé sus frutos, etc. Y, de otro lado, y desde el punto de vista sociológico, en nuestro país, este tipo de campañas tiene una *gran acogida* entre la ciudadanía que se caracteriza según opiniones diversas por ser generosa y solidaria ante llamamientos concretos, aunque como contrapartida no se vincula de una manera estable o permanente⁵³.

Inconvenientes: El mayor inconveniente de este tipo de recursos es el coste de difusión,

52 A pesar de que las dos modalidades primeras se asemejan más a una donación pura que a una campaña, su ubicación en esta categoría viene justificada por sus características, al tratarse de un recurso cuya iniciativa parte de la ONG, quien deberá establecer los medios para ello, y no del donante.

53 Según datos facilitados por García Izquierdo (2000a: 11), la sociedad española aportó en 1998, con ocasión de las recaudaciones a consecuencia del huracán Mitch, 27.000 millones de pesetas, frente a los 17.000 del resto de la Unión Europea conjuntamente, o los 11.000 de la sociedad estadounidense.

de organización y de realización que lleva aparejado. Hace falta una magnífica planificación y una gran capacidad de convocatoria para que el acontecimiento previsto no provoque pérdidas. De otro lado, la *poca autonomía* que proporciona al establecerse, entre la organización receptora y el donante, el compromiso ético de destinar esos fondos al objetivo para el que han sido solicitados, impidiéndose, de alguna manera, su redistribución en caso de prioridades repentinas mayores. Por último, un gran inconveniente es su *incertidumbre*, por cuanto que condiciones climatológicas adversas en el preciso día de la campaña pueden hacer fracasar cualquier esfuerzo, lo que hace muy difícil una estimación realista de unos recursos potenciales cuyos resultados dependen de la acción de un día.

Actividades mercantiles

Otro de los sistemas de captación de fondos para la financiación del objetivo fundacional, es mediante la realización de actividades comerciales que proporcionen un ingreso, tales como la venta de productos con la imagen de la organización (Greenpeace, Médicos sin Fronteras,...), productos artesanales de países del Tercer Mundo (Intermón, Intervida,...), o elaborados por los propios beneficiarios (Fundación Gil Gayarre, Fundación Afim, ...), publicaciones (Setem, GOB, ...), restauración y venta de ropa y muebles, felicitaciones navideñas (UNICEF, Manos Unidas,..), etc.

Dado que se trata de entidades cuyo objetivo no es el lucro, la realización de actividades de esta índole se justifica ante la expectativa de destinar el posible beneficio que

proporcionen, como un recurso más, que permita contribuir a la financiación de la actividad principal de la organización. Precisamente por ello, entendemos que lo que se debe considerar como fuente de financiación, en este caso, no son los ingresos que se deriven de esa actividad sino su rendimiento neto, una vez deducidos los gastos necesarios para llevarla a cabo.

Como ventajas e inconvenientes se han detectado las siguientes:

Ventajas: Es un tipo de recurso que permite una gran *autonomía* de decisión en cuanto al destino de los rendimientos obtenidos, al no tratar con donantes o aportantes de los que se puedan derivar compromisos o vínculos, sino con clientes a los que se les vende un producto o un servicio por el que pagan un precio, acabando ahí la relación con la entidad. Además, pueden proporcionar una cierta *estabilidad*, si la actividad tiene un carácter continuado, cosa que depende de factores internos a la ONG, como su propia estrategia financiera. Por último, y como consecuencia de lo anterior, se *minimiza la incertidumbre*, de cara a la planificación de la estructura financiera, al poder estimar con ciertas garantías el monto de los recursos que se pueden llegar a generar.

Inconvenientes: La realización de un actividad mercantil conlleva un coste, el de los gastos necesarios para poderla realizar, mientras que hay otro tipo de recursos financieros que no suponen para la organización ningún coste adicional significativo (subvenciones, donaciones, determinado tipo de campañas, etc.). Al no tratarse de la

actividad para la cual se ha creado la organización, es frecuente que no se realice con carácter habitual, sino más bien esporádicamente e incluso a veces de forma muy puntual. Debido a ello, *no se suele tener la infraestructura y la organización necesarias* para desarrollar y gestionar eficientemente dicha actividad, utilizándose en la mayoría de casos los mismos recursos humanos, materiales y técnicos de la propia Organización. Como consecuencia de todo lo anterior resulta *difícil* separar los gastos propios de la actividad mercantil, de los generales de la organización, pudiendo afectar al cálculo del resultado procedente de ella. Por último, aunque menos importante, hay que tener en cuenta que la realización de una actividad mercantil está sujeta a formalidades tanto de tipo impositivo como legal que, aún en el caso de disponer del personal con la formación adecuada para su seguimiento, *desviaría a la organización de su objetivo principal*.

Rendimientos procedentes de inversiones financieras y de otros activos

Otra de las fuentes de financiación, que se generan en el seno de la entidad, es la procedente del rendimiento que proporcionan las inversiones financieras, determinados activos patrimoniales, o simplemente los excedentes de tesorería que pueda tener una ONG.

Entendemos que su propio código de conducta les impide dedicarse a ello de una forma habitual y lucrativa, dado que supondría la utilización de recursos procedentes de otras fuentes, imposibilitando su aplicación, al menos temporalmente, a las actividades propias de la finalidad social.

Otra cosa es el lograr la gestión más eficiente de las posibles puntas de tesorería al objeto de incrementar los recursos financieros de la organización, intentando rentabilizar aquellos fondos que están en espera de ser aplicados a sus respectivos proyectos. En este caso, al igual que en las de carácter mercantil, la fuente de financiación sería el rendimiento, también neto, de dicha actividad.

Por otra parte, y aunque no sea lo habitual, determinadas ONG de gran tamaño o de larga historia, poseen un cierto patrimonio, la mayoría de veces donado, que por sus características se les puede extraer un rendimiento. Es el caso de muebles, inmuebles, piezas de arte, etc., que, ya sea mediante su alquiler o bien mediante su exposición pública, pueden proporcionar a la entidad unos ingresos nada despreciables en algunos casos.

Aunque se podrían haber englobado como una actividad mercantil más, se ha decidido su tratamiento independiente al gozar de unas peculiaridades concretas.

En primer lugar, este tipo de recursos responde al deseo de obtener provecho de unos activos que, probablemente, en caso de no hacerlo, no proporcionarían a la entidad más que gastos.

En segundo lugar, el tipo de actividad que proporciona el rendimiento (cesión del uso, exposición pública, etc.) no requiere ninguna infraestructura específica que desvíe a la organización de su finalidad principal.

En tercer lugar, no es nada despreciable la autonomía y estabilidad que supone para una organización poderse financiar con recursos que surgen del uso de su propio patrimonio.

Como ventajas o inconvenientes de este tipo de recursos señalaremos:

Ventajas: Existe la misma *autonomía* de decisión y máxima *independencia* del donante, que en este caso es un activo de la entidad. En cuanto a la *estabilidad*, depende de cómo se negocien y gestionen dichos activos o de las condiciones del propio producto financiero en el que se invierta.

Inconvenientes: son los mismos que se derivan de *no ser la actividad propia* de la organización, o de *no tener el equipo humano* debidamente cualificado que pueda alcanzar el máximo aprovechamiento. Aunque, en este caso, el coste de llevarla a cabo es poco significativo (salvo el posible coste de oportunidad) y en cuanto al registro de sus gastos, no presentan ninguna dificultad a la hora de identificarlos y separarlos de los generales de la organización.

Contratos por servicio o Convenios de colaboración

En determinadas ocasiones cuando una administración pública no puede asumir un servicio contrata, con una entidad que se dedique a ello, la realización del mismo, financiándolo totalmente. Son alternativas a las subvenciones y están cada vez más extendidos.

Formalmente tienen la consideración de convenios de colaboración entre la Administración y personas físicas o jurídicas

de derecho privado, en los que la entidad correspondiente actúa como subsidiaria de dicha administración. Se da, sobre todo, en el campo de los servicios sociales, y en lo que a ONG se refiere, a las de acción social.

Este tipo de convenios compromete a las dos partes. Por un lado, a la administración pública, que debe aportar los recursos financieros necesarios, puesto que es quien soporta el coste del servicio y por otro, a la ONG, que es quien debe responder por la ejecución.

Las diferencias con respecto a una subvención son básicamente dos: en primer lugar, que estos convenios son pactados entre ambas partes, formalizándose en forma de contratos bilaterales, y en segundo, que una subvención nunca cubre el coste total de un proyecto, mientras que en este tipo de convenios la administración financia todo el coste del servicio.

En cuanto a ventajas e inconvenientes:

Como ventajas, su *comodidad*, *seguridad* y *estabilidad*, frente a otro tipo de recursos.

Como inconvenientes, someterse a las *condiciones contractuales*. Fuerte *dependencia* de la Administración. Y *limitación temporal*, generalmente a un año, aunque con posibilidad de renovación.

FONDOS PROVENIENTES DEL MERCADO DE INVERSORES

A pesar de que una ONG, por su propia filosofía, no debería utilizar el endeudamiento como sistema habitual de financiación, eso no significa que no pueda hacer uso de ello

en momentos puntuales y por necesidades concretas⁵⁴.

En los casos en que es preciso iniciar un proyecto ya comprometido del que aún no se haya recibido la financiación, será preciso utilizar transitoriamente otro tipo de recursos. Si la entidad no los tiene, deberá recurrir a la solicitud de un préstamo o un crédito bancario, para cubrirlo. El inconveniente de este tipo de recursos, denominados habitualmente, ajenos, es que además de tenerse que devolver a su prestamista, conllevan un coste añadido, el del interés financiero correspondiente.

Una buena opción, de cara a las ONG es intentar implicar a la entidad financiera para que, con un criterio solidario, reduzca al máximo el coste de los recursos que preste o, mejor aún, que no los cobre vía donación de su importe.

Actualmente existen entidades financieras que promueven una filosofía de actuación *ética*, uno de cuyos pilares es la selección de sus inversiones con criterios de esa naturaleza, en los que se priorizan los destinados a actividades sociales y solidarias.

2. EL CAPITAL HUMANO

Bajo esta denominación se acoge tanto al personal laboral, contratado o voluntario, como a los miembros fundadores o a aquellas personas que representan públicamente a la ONG, presidentes, miembros de honor, gestores, etc.

No obstante, centraremos nuestra atención en los primeros, las personas vinculadas a la organización a través de su trabajo, puesto que son un recurso imprescindible de cara a la gestión de la entidad.

El gestor necesita tener un conocimiento pormenorizado de cada uno de ellos (contratados o voluntarios), de forma que pueda analizar sus características, cualidades y potencial disponible, de cara a valorar sus influencias y a formular las estrategias necesarias para su gestión, todo ello en el marco de su misión y en consonancia con sus objetivos éticos e ideológicos.

A la hora de plantear sus estrategias, deberá analizar ventajas e inconvenientes de cada uno de ellos, buscando una adecuada combinación que sopesa la estabilidad onerosa del personal remunerado frente a la incertidumbre económica del voluntariado.

Personal remunerado

Es el personal laboral de la organización, es decir, aquél que aporta su trabajo obteniendo una retribución económica por ello, bajo cualquiera de las fórmulas contractuales vigentes.

Las nuevas tendencias en la gestión están haciendo replantearse algunos de los pilares en los que basar la organización. Si se quiere llevar a cabo una gestión eficiente se debe tener personal preparado para ello: economistas, abogados, trabajadores sociales, e

54 Endeudarse supone privar a la organización de la realización de parte de sus fines sociales, al tener que asignar a su cobertura recursos que se destinarían a tal fin. La consecuencia inmediata es la reducción de tales actividades, debiendo por ello ser evitado, reducido en la medida de lo posible o limitado a cubrir los déficits transitorios de tesorería que se puedan producir como consecuencia del retraso en la materialización de algunos fondos.

incluso técnicos en *marketing* son algunas de las profesiones que más abundan hoy día en las grandes organizaciones.

Evidentemente una pequeña ONG, por una simple cuestión de volumen, no podrá contratar a determinados profesionales de manera exclusiva, por lo que llevará a cabo una política mixta en la que complementará la prestación continuada de técnicos con la formación adecuada para cubrir sus necesidades, junto con el asesoramiento externo de otros profesionales para aquellas cuestiones, de carácter más puntual y menos frecuentes, no cubiertas por su personal contratado.

Analizando sus ventajas e inconvenientes, destaca como gran ventaja comparativa la seguridad que supone tener contratadas personas que aportarán su trabajo de forma continuada y permanente, frente al inconveniente de implicar una carga económica fija para la entidad que deberá detraer de unos fondos que inicialmente tendrían un destino social.

Personal voluntario

El voluntariado constituye aquella fuente de recursos humanos que representa el verdadero sentir de una ONG: la solidaridad. Está formado por aquellas personas que dedican su tiempo libre a la organización, cuándo y como pueden, colaborando con ella en cualquiera de las funciones para las que esté preparado, sin ningún tipo de contraprestación, salvo compensaciones por gastos de viaje, dietas o similares.

El voluntariado es un recurso que se ha de estudiar detenidamente, ya que puede producir dos efectos contrapuestos:

- De un lado, el alivio económico que supone para la entidad no tener que soportar una mayor estructura fija que se vería obligada a cubrir con personal remunerado.

- Y de otro, las dificultades de gestión derivadas de una inestabilidad que pone en peligro la continuidad de la organización, no sólo en cuanto a la posibilidad de cubrir el servicio cuando sea preciso, sino también a la coherencia interna de sus actuaciones y modos de hacer, y a la ineficiencia y costes que supone tener que estar continuamente formando personas nuevas.

De carta a su análisis el gestor debe sopesar ventajas (economía) e inconvenientes (incertidumbre) y decidir cuál ha de ser la estructura de personal más adecuada para su entidad.

Una estructura de personal que dependa de voluntarios para poder llevar a efecto sus actuaciones, puede resultar muy económica, dejando disponibles más recursos solidarios. Pero, como contrapartida, puede provocar situaciones de incertidumbre, al no estar garantizada su continuidad, pudiéndose llegar incluso a tener rupturas de actividad, por no disponer de las personas que pudieran llevarlas a cabo.

3. LA IMAGEN

La imagen que una ONG ofrece a la sociedad es, a falta de un instrumento más objetivo, el barómetro por el que hasta ahora se las ha venido midiendo. Esa imagen, transmitida de diferentes formas, ya sea mediante campañas de marketing, alianzas empresariales o sus propias actuaciones, van a producir una percepción del ciudadano de la

que se derivará una mayor confianza y credibilidad, que pueda traducirse en una respuesta favorable, o por el contrario, despertará desconfianzas y recelos, que puedan crear el efecto contrario.

Esa respuesta favorable por parte de la sociedad se traduce en mayores colaboraciones a todos los niveles, bien aportando recursos económicos, materiales y técnicos, o bien participando activamente ya sea en las actividades propias de la organización como voluntarios o apoyando sus actuaciones a través de su difusión o la sensibilización ciudadanas.

Por todo ello, la imagen es para la ONG un activo que va a contribuir a la generación de recursos, pero además es su espejo ante la sociedad, por lo que debe cuidarla y cultivarla puesto que, una mala imagen puede crear un efecto en cadena de efectos negativos para todo el colectivo.

En definitiva, es un activo cuyo uso, abuso o abandono, puede tener consecuencias, en un sentido u otro, de cara a demostrar un uso ético y socialmente responsable de la misma. O de cara a la propia estabilidad de la entidad, si una mala imagen logra desestabilizar su estructura financiera. O puede ser un demostrativo de la mucha o poca profesionalidad con que se gestione, pudiendo contribuir o afectar incluso, a su consolidación como entidad.

De ahí que se deban prever indicadores que midan cada uno de los aspectos mencionados, no sólo como instrumento dirigido a potenciales donantes, sino, sobre todo,

como instrumento para su conocimiento por parte de gestores de forma que se logre la mejor gestión posible.

Una de las formas en que es transmitida la imagen de la ONG es a través de las *alianzas empresariales* o *patrocinio*, fórmula financiera de relativa reciente aparición, ya estudiada y analizada como recurso financiero.

La otra forma es a través de las *campañas publicitarias* que la ONG puede realizar, de las que, sin pretender realizar un estudio exhaustivo de las mismas, se distinguen dos fórmulas básicas: campañas directas y campañas continuas.

- *Campañas directas*, aquellas campañas publicitarias de carácter puntual y acotadas, cuya finalidad es la recaudación de fondos para un objetivo o causa social concreta. Van generalmente dirigidas a donantes esporádicos.

- *Campañas continuas*, aquellas campañas publicitarias que la ONG realiza de forma prolongada y habitual, con una finalidad recaudatoria, pero sin una causa predeterminada, más que para el cumplimiento de su finalidad social. Tienen básicamente un objetivo promocional o de notoriedad. Van dirigidas a cualquier tipo de donante, socio o aportante, ya sea nuevo o consolidado, temporal o permanente.

4. LA ORGANIZACIÓN OPERATIVA

Como ya anticipáramos, uno de los factores clave que requieren ser analizados en una ONG, es el que hace referencia a sus actuaciones, *performance*, tanto las relacionadas

directamente con su finalidad social (su misión), como las destinadas a su estructura organizativa general.

Esa dimensión, a la que hemos calificado de *organización operativa*, puede ofrecer, a través de cada uno de los indicadores con que la analicemos, una visión global de dichas actuaciones.

Para ello es preciso partir de un estudio previo de las mismas, de forma que puedan analizarse separadamente aquellas que requieran, por sus características, un tratamiento específico.

En ese sentido, merecen un trato diferente aquellas actuaciones que forman la finalidad social de la entidad, lo que se puede definir como su vertiente externa, de aquellas otras que aluden a la propia gestión global de la entidad, que serán consideradas como su vertiente interna.

Matizando un poco más,

- La *vertiente externa* de las actuaciones de una ONG es, a nuestro juicio, aquella que define la propia finalidad social de la entidad, y alude a todo lo referente a la realización estricta de sus proyectos o programas sociales.

- La *vertiente interna* engloba todas las actuaciones realizadas por la organización encaminadas a su gestión como un todo. Como tales se consideran las relacionadas con la captación de recursos, la gestión de la imagen, la gestión de su estructura humana y técnica, la gestión administrativa, etc.

No olvidemos que los recursos que la ONG obtenga deben servir para cubrir, no sólo los costes directos de sus proyectos o programas, su vertiente externa, sino también los costes de toda su estructura organizativa o generales, su vertiente interna.

La expresión 'costes directos de proyectos o programas' pretende acoger todos aquellos inputs que surgen como consecuencia de la realización de un proyecto o programa, por lo que en lo sucesivo, para diferenciarlos, los denominaremos *costes de proyectos* (Cp). De igual forma, los costes generales, a los que denominaremos *costes de gestión* (Cg), acogerán todos los demás gastos⁵⁵ necesarios para que la organización funcione (personal no asignado a proyectos, costes de captación de fondos, marketing, instalaciones, equipos, material consumible, servicios diversos, etc.)

De esta manera, y si la entidad es capaz de separar, desde el punto de vista contable, la información derivada de cada uno de ellos, el análisis podrá ser más efectivo, sobre todo como instrumento para su propia gestión.

Así, desde el punto de vista de su análisis, el sistema de gestión que se aplique debe facilitar los instrumentos necesarios para poderse formar una opinión sobre si la entidad ha cumplido aquello para lo que se comprometió, es decir, si sus actividades han sido consecuentes o pertinentes con su misión, si ha logrado los objetivos sociales previstos o si ha realizado actividades en colaboración con otras entidades, actuaciones todas ellas demostrativas de su grado de responsabili-

55 En su acepción de gasto presupuestario

dad ante la sociedad, que espera de ellas, como mínimo, que cumplan aquellas pautas que abanderan su código ético.

Al mismo tiempo, la ONG no debe conformarse con llevar a cabo aquello para lo que se comprometió, sino que debe procurar orientar sus actuaciones de forma que logre la necesaria estabilidad que posibilite su continuidad para acometer nuevas actuaciones.

Pero la estabilidad ha de ser considerada como un paso más en el camino a consolidar la organización, por lo que la ONG deberá exigirse a sí misma actuaciones profesionales, que las doten de unas estructuras permanentes tendentes a lograr tal objetivo. Ello requerirá unas intervenciones y una organización eficientes que las rentabilicen al máximo, consiguiendo unas estructuras económicas pero, al mismo tiempo, productivas.

Por último, creemos que en esa misma dirección hacia la consolidación de la entidad, sus estrategias operativas deben ir orientadas hacia actuaciones que logren un impacto positivo en la sociedad, que aumente su credibilidad y confianza y se traduzca igualmente en el fortalecimiento y consolidación de sus relaciones.

Códigos de conducta: bases para la evaluación externa

Las últimas tendencias en los ámbitos empresariales están haciendo cada vez más énfasis en el establecimiento de criterios de gestión éticos o socialmente responsables. El sector no lucrativo no ha escapado a esas demandas lo que se ha puesto de manifiesto en el hecho de que cada vez más, las preocupaciones de los agente sociales se centran en reclamar a las entidades cuya finalidad se basa, sobre todo, en la prestación de un servicio de interés general, que ajusten sus comportamientos a unos códigos éticos o de conducta, cuyo origen son sus propias señas de identidad.

El donante quiere comprobar si la Organización es merecedora de su confianza. Preguntas como, ¿qué se hace con mi dinero? ¿se gasta adecuadamente? ¿llega a dónde quiero?,..., son habituales en un ciudadano que quiere tener una garantía del destino de sus donaciones o de la eficiencia con que se gestionan, y que no se dediquen a otras actividades o a financiar pesadas estructuras organizativas, minorándolo de los verdaderos objetivos sociales a los que van dirigidos.

Acontecimientos desagradables, ocasionados en momentos puntuales, y provocados por personas sin escrúpulos han ensombrecido y arrastrado consigo el bien hacer de muchísimas ONG, que se han visto salpicadas injustamente, y que ha provocado el recelo de muchos y el motivo para justificar la falta de solidaridad de otros.

Donantes y financiadores se ven en la necesidad de reivindicar cualidades como transparencia y cumplimiento de valores éticos como bases para orientar su decisión de donar y la elección de la entidad a través de la cual hacerlo.

Un Código de Conducta es un conjunto de principios y valores basados en criterios éticos y de responsabilidad, que guían las actuaciones de un colectivo.

Actualmente las ONGD cuentan con su propio Código de Conducta, un documento suscrito por el colectivo integrado en la CONGDE, en el que se establecen los principios, en cuanto a identidad, actuaciones, organización e imagen, que rigen la vida de todas las ONGD que deseen integrarse en la Coordinadora española.

Pero hay que tener en cuenta en primer lugar, que el colectivo ONG abarca no sólo las de desarrollo sino todas las demás. En segundo lugar, que un código de conducta específico suele contener una delimitación de las actividades que se ajustan a la identidad de tales organizaciones. Y en tercer lugar que dado que no existe un reconocimiento oficial del colectivo ONG en su conjunto como tal, tampoco existe un código de conducta o similar definido para todas ellas.

Por ello, aunque sin duda el código de las ONGD debe considerarse un modelo a tener en cuenta, es necesario dotar de un código de identidad y de conducta común a todas las ONG, como un primer paso también para favorecer su consideración y reconocimiento como colectivo. Aunque no hay duda de que los principios y valores que definan el código han de ser establecidos conjuntamente por organizaciones y *stakeholders*, la necesidad de contar con uno, como punto de partida necesario en la definición de los indicadores, ha impulsado la elaboración de un decálogo de referencia.

UN CÓDIGO DE CONDUCTA PARA LAS ONG

Para su formulación se ha tomado como base no sólo el Código de Conducta de las ONGD, sino también el Código de Buenas Prácticas de la Fundaciones, la Declaración sobre Identidad Cooperativa, y los más recientes códigos de conducta y de gestión ética, enfocados sobre todo a la dimensión social y ética de las empresas, como el Libro Verde europeo, el Pacto Mundial, o las AccountAbility 1000⁵⁶.

Es de desear que las propuestas volcadas en las líneas siguientes no sean consideradas otra cosa más que reflexiones propias, ante la necesidad de formular un modelo teórico para todas las ONG, que parta de unas señas de identidad, de una declaración de intenciones y del establecimiento de unos objetivos.

Se ha observado que los códigos de conducta específicos de un tipo concreto de entidad (ONGD, Fundaciones, Cooperativas), suelen contener una delimitación de las actividades que se ajustan a la identidad de tales organizaciones.

Para la formulación del código propuesto, el punto de partida no puede ser otro que la propia definición de ONG, que ya sugiere una delimitación de las actividades aunque no las describa explícitamente, razón por la cual no se ha incluido nada al respecto en el contenido del código⁵⁷.

El código propuesto, consta de siete principios básicos, que se han formulado en los siguientes términos:

1. Las ONG han de ejercer su actividad, adoptando criterios de *pertinencia*, en cuanto a las necesidades sociales; *coherencia* con su finalidad, evitando la dispersión de recursos; *ética*, según su código de conducta; y *calidad* (profesionalidad), a pesar de la gratuidad del servicio.
2. Autonomía política y financiera. Las decisiones de una ONG deben estar orientadas por sus propios criterios objetivos, neutrales, sin interferencias, sometimientos, ni dependencias en razón de la financiación recibida o de los eventuales partidos que se encuentren al frente de las instituciones.

⁵⁶ Las características y extensión de este trabajo desaconsejan trasladar el desarrollo contextual y de análisis que ha conducido a formular el código propuesto, pero puede consultarse en Herranz (2003: 218-227).

⁵⁷ El texto de la definición, alude a aquellas actividades que aporten un beneficio social, mediante el ofrecimiento de ayuda y servicios, sin contraprestación, a un beneficiario integrado en el colectivo de los más desfavorecidos. Por lo que está contemplando cualquier tipología de actividades que cumplan con esas premisas.

3. Transparencia en sus actuaciones y en sus cuentas. Las ONG deben facilitar, a través de los sistemas legalmente establecidos, el ejercicio de evaluaciones o de controles internos, así como aquella información que permita un mejor y más profundo conocimiento de la entidad, a asociados, donantes, instituciones u otros sujetos interesados.

4. Las ONG deben llevar a cabo una *gestión socialmente responsable*, basada en criterios democráticos, de igualdad y sostenibilidad, en la que se respeten las legalidades vigentes; se fomente la integración y la participación de sus miembros; sin discriminación laboral por razón de ideologías, raza, sexo o edad; y en la que se pretendan actuaciones sostenibles, en las que sus efectos positivos permanezcan tras la intervención, y de los que se beneficien indirectamente generaciones venideras.

5. Las ONG deben realizar una estrategia de *captación de recursos* basada en criterios éticos y de respeto a la imagen de la entidad y a la de sus beneficiarios; y una distribución de los mismos *plena, eficaz, eficiente y coherente* con su actividad fundacional, en la que se apliquen prioritariamente a la generación de beneficios sociales para sus beneficiarios, y secundariamente a la propia organización. Además, las deudas por préstamos o créditos deben tener un carácter atípico, utilizándose para la cobertura de situaciones transitorias de tesorería.

6. Las organizaciones deben fundarse bajo criterios de *continuidad y estabilidad* evitando constituciones temporales, con objetivos en proyectos aislados. La creación de organiza-

ciones con el horizonte de un único proyecto y sin perspectiva de continuidad, supone una pérdida de eficiencia ante la inexistencia de costes indirectos que imputar a varios proyectos y a la necesaria formación de toda una estructura humana, económica y técnica que no tendrá una utilidad posterior.

7. Las ONG deben funcionar con carácter de *universalidad*, espíritu de *colaboración* y trabajo en equipo, favoreciendo las alianzas de cooperación entre ellas, y atenuando individualismos que provoquen la dispersión de esfuerzos.

3

INSTRUMENTOS, PARA LA GESTIÓN Y LA EVALUACIÓN EXTERNA





Indicadores para medir y evaluar la gestión de los recursos financieros

La gestión de los recursos financieros debe ser abordada desde los tres siguientes aspectos:

- Su *captación* o la forma en que se han obtenido. Una captación óptima de los mismos, debe conducir a obtenerlos de manera eficaz, eficiente y económica, por lo que se necesitarán sendos indicadores que permitan evaluar tales magnitudes. Pero, antes de ello, el paso previo es llegar a obtenerlos, por lo que habrá que formular un indicador que informe sobre la propia capacidad de captación que tiene la entidad.

- La *estructura* o composición de los mismos. Dada la variopinta tipología de recursos financieros existentes, una ONG debería buscar aquella combinación que le permitiera, no sólo poder realizar las actividades previstas, sino también rodearse de una estructura financiera que le aporte los niveles de estabilidad y fortaleza que permitan su continuidad y favorezcan la confianza social.

- La *aplicación* dada a los mismos. Es responsabilidad de la ONG y, por tanto, uno de sus objetivos esenciales, tal y como se refleja en su código de conducta, la total aplicación de los recursos obtenidos, prioritariamente a la generación de beneficios sociales para sus beneficiarios y, secundariamente, a la propia

organización. Es preciso, pues, formular algún instrumento que ayude a medir el grado de cumplimiento de tal objetivo.

LA CAPTACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS

Los recursos propios⁵⁸ de una ONG deben ser suficientes en cantidad para poder llevar a cabo todas sus actuaciones previstas, así como para cubrir sus necesidades de infraestructuras y funcionamiento. El primer indicador que necesitaremos será, por tanto, aquel que mida su *capacidad de captación* de recursos para obtener unos fondos propios cuantitativamente consistentes con sus objetivos.

De otro lado, como ya se avanzara, la cuantía de los presupuestos públicos destinados a actividades solidarias y el apoyo ciudadano en forma de aportaciones no han ido siguiendo caminos paralelos al crecimiento experimentado por las ONG. Ello hace que se vean en la necesidad de buscar nuevas fórmulas de financiación o de gestionar las ya habituales más eficientemente.

Una gestión *eficiente* será aquella que logre para la entidad la mayor cantidad de recursos posibles, de la forma más económica. Ello nos conduce a analizar cada uno de sus componentes:

58 Recursos propios, siguiendo la terminología ya establecida en el ámbito contable, son tanto los obtenidos por la propia organización, sin pacto de retorno ni contraprestación, como los generados en su seno a consecuencia de alguna actividad. Recursos ajenos son aquellos que se obtienen con pacto de retorno (devolución) y contraprestación (interés).

De un lado, el volumen de recursos obtenidos, para lo que deberán tenerse en cuenta las directrices establecidas por la organización, es decir, lo previsto. Ello define la *eficacia* lograda por la entidad.

Y de otro, las condiciones económicas bajo las que se ha hecho, también teniendo en cuenta los objetivos que se hubieran previsto. Ello define su *economía*.

La capacidad de captar los recursos

Si la ONG debe obtener recursos suficientes (o cuantitativamente consistentes) para asumir sus objetivos, el indicador que lo mida deberá relacionar de un lado la cuantía de los recursos que obtenga y de otro el valor económico de los objetivos que deba cubrir.

Pero, recordemos que los recursos propios pueden ser de libre disposición o no serlo, como sucede con la dotación fundacional o el fondo social, por lo que serán los recursos disponibles (Rd) los que habrán de ser suficientes o cuantitativamente consistentes para asumir dichos objetivos (Ob), que no son ni más ni menos que las actuaciones necesarias para abarcar:

- de un lado, la prestación del servicio que constituye su finalidad social,
- de otro, la formación y el mantenimiento de su estructura organizativa o de gestión, y de otro, la devolución y remuneración de las deudas.

En los modelos tradicionales de análisis contable, esa capacidad financiera se mide a través de lo que se denomina *solvencia*, magnitud definida como la capacidad de una empresa para poder pagar las deudas a

corto plazo con los activos que puede ir convirtiendo en líquido.

Pero, como sabemos, las ONG no son entidades generadoras de riqueza, sino de servicios que la consumen, por lo que para su cobertura se ven obligadas a captar fondos. Precisamente por ello, el peligro de no poder hacer frente a sus deudas (insolvencia) es relativamente bajo, ya que, en principio, una ONG no se comprometerá con actividades para las que no tenga un respaldo financiero. Es decir, antes de acometer cualquier acción ya tendrán comprometidos de alguna manera los recursos con los que será financiada.

Por todo ello, en este caso, el concepto de solvencia debe ser reinterpretado, definiéndolo, de una forma global y más coherente con su realidad, como la capacidad de *captar recursos para acometer sus objetivos*.

Según eso, esa capacidad podrá ser evaluada mediante un indicador en forma de ratio que mida ambas magnitudes:

$$\text{Solvencia (S)} = \frac{Rd}{Ob}$$

De forma que:

- Si $S=1$, la entidad habrá sido capaz al generar los recursos suficientes para cubrir todas sus obligaciones. Su grado de solvencia habrá sido de 1 o, en términos porcentuales, del 100%.

- Si $S>1$, la entidad también habrá sido solviente puesto que sus recursos disponibles habrán sido suficientes para cubrir las obligaciones, pero en este caso, además, se habrán producido remanentes.

- Si $S < 1$, la entidad no habrá generado los recursos disponibles necesarios para cubrir sus obligaciones, por lo que se habrá endeudado.

Eficacia en la obtención de recursos

Una de las primeras cosas que debe procurar el gestor de una organización es cumplir las previsiones. Una falta de planificación en una ONG, conduciría a la improvisación, con el consiguiente riesgo de no obtener los recursos suficientes para poder realizar los proyectos, tenerse que abonar a “hacer lo que sea” en lugar de hacer aquello que se pretendía, no llegar a tiempo a las convocatorias públicas, asumir costes que se podrían haber evitado o reducido, etc.

Una obtención eficaz será aquella que cumpla las previsiones, de forma que puedan realizarse, como mínimo las actuaciones previstas.

Para su medición se utilizará el denominado *ratio de eficacia en la obtención de recursos* (EOR), que se obtiene:

$$\text{EOR} = \frac{\text{Recursos Obtenidos}}{\text{Recursos Previstos}}$$

Si $\text{EOR} = 1$, se habrán cubierto las previsiones

Si $\text{EOR} > 1$, se habrán superado

Si $\text{EOR} < 1$, no se habrán cubierto

Puede suceder, no obstante, que la entidad haya obtenido, de manera global, la totalidad de los recursos previstos, tal y como se deduciría de un $\text{EOR}=1$, pero sin haber logrado la composición esperada, lo que habrá entrañado el cambio de unas fuentes por otras. Sin embargo, esa alteración

podría afectar al coste total de su estructura financiera, lo que influiría en su eficiencia, pero no indicaría una falta de eficacia, puesto que de una forma u otra, habrá obtenido la financiación necesaria para poder llevar a cabo las actividades previstas.

Los costes de la obtención

No sólo es conveniente obtener los recursos previstos, sino también hacerlo en las mejores condiciones económicas.

Como recordaremos, gran parte de la financiación propia que obtienen las ONG, son recursos sin pacto de retorno ni remuneración, lo que no significa que sean gratuitos. Las diferentes vías de captación de recursos implican, en mayor o menor medida y cuantía, tener que destinar una serie de medios económicos, humanos y técnicos para su obtención.

Una organización puede ser capaz de captar un volumen de recursos que le permita realizar todas las actuaciones previstas, pero ¿a qué coste? ¿Qué medios habrá tenido que destinar para poderlos obtener? Si es importante para una ONG proveerse de los recursos necesarios para poder financiar sus actividades sociales, no es menos importante el que los obtenga bajo las mejores condiciones posibles. De ahí la necesidad de conocer la cuantía de tales costes, para poder evaluar la existencia de economías o deseconomías en la obtención de dichos fondos.

Su medición se podría hacer mediante un ratio de economía que comparase los costes de la captación de fondos reales y los previstos.

Sin embargo, esta comparación en términos absolutos podría ofrecer un resultado no representativo de la situación real, puesto que dichos costes estarán en función de los recursos que se obtengan. Por ello se aplicará un indicador economía relativizado, que utilice como dato el coste efectivo de tales recursos, calculado por el cociente entre lo invertido y lo obtenido.

Es decir,

$$CeRo = \frac{Ccf}{Ro}$$

Donde,

CeRo, es el coste efectivo de los recursos obtenidos

Ccf, son los costes de la captación de fondos, entendiendo por tales, todas aquellas partidas destinadas por la entidad a la realización de acciones publicitarias con fines recaudatorios.

Ro, los recursos obtenidos

Con todo ello, el *ratio de economía en la obtención de recursos* (ECOR), vendrá formulado por la comparación entre el coste efectivo de los recursos obtenidos y los previstos:

$$ECOR = \frac{CeRo}{CeRp}$$

Un ECOR = 1 supondrá haber obtenido los recursos al coste previsto.

Un ECOR < 1, implicará haberlos obtenido más baratos, aumentando esa economía, a medida que el ratio se vaya acercando a cero.

Un ECOR > 1, supondrá una estructura más cara de la prevista, lo que se irá incrementando a medida que aumente el valor del ratio.

Eficiencia en la obtención de recursos

La eficiencia en la obtención de recursos vendrá dada por una confluencia de situaciones favorables derivadas de la observación conjunta de los ratios anteriores.

Su medición se realizará a través del *ratio de eficiencia en la obtención de recursos* (EFOR) que toma, debido a ello, la siguiente forma:

$$EFOR = \frac{EOR}{ECOR}$$

Las múltiples situaciones que pueden ocasionarse al combinarlas definen diferentes niveles de eficiencia o ineficiencia, lo que se refleja en el cuadro 3.1.

Así, se producirá una situación de *eficiencia máxima* al obtener más recursos de los previstos y además más baratos, lo que optimiza tanto inputs como outputs. Es decir, un EFOR>1 y un ECOR<1.

Si se han obtenido más recursos de los previstos, pero al mismo coste, es decir, EOR>1 y ECOR=1, la eficiencia se habrá basado en la optimización del output. Será una eficiencia parcial de output.

Si, por el contrario, se han obtenido los recursos previstos, pero más baratos, es decir, EOR=1 y ECOR<1, la eficiencia se habrá basado en la optimización del input. Será, una eficiencia parcial de input.

Si se lograra obtener la estructura deseada tanto en volumen como en coste, es decir EOR=1 y ECOR=1, estaríamos ante una eficiencia de input y de output

Cuadro 3.1
Niveles de eficiencia

EC	E		
	>1	=1	<1
>1	Eficiencia condicionada	Ineficiencia parcial	Máxima ineficiencia
=1	Eficiencia parcial (output)	Eficiencia total (input+output)	Ineficiencia parcial (output)
<1	Máxima eficiencia	Eficiencia parcial (input)	Eficiencia condicionada

LA ESTRUCTURA FINANCIERA

Otro de los principios del código de conducta de las ONG aboga por la implantación de objetivos de continuidad y estabilidad a la hora de conducir sus actuaciones.

Una estructura financiera estable no sólo viene definida por su suficiente cantidad, sino también por una adecuada calidad, lo que se manifiesta a través del tipo de recursos que la componen. La entidad deberá buscar una fórmula en la que predominen recursos que aporten tal cualidad.

Pero, además, para garantizar la *estabilidad* es preciso evitar al máximo el grado de exposición al riesgo que pueden provocar algunas fuentes financieras. En ese sentido, el riesgo será mayor cuanto más concentrados estén los recursos en una sola fuente, siendo conveniente una adecuada *diversificación* de los mismos, al igual que cuanto mayores sean los niveles de *endeudamiento*.

Los indicadores que se formulen en este aspecto deberán ir encaminados a medir tales cuestiones, para poder formarse un juicio sobre ellas.

Estabilidad

Una estructura financiera estable es aquella que viene definida no sólo por su cantidad (que sea suficiente para cubrir los objetivos previstos), sino también por su calidad, mani-

festada a través del tipo de recursos que la componen, cuyas propiedades deberán proporcionarle a la entidad tal condición.

Para ello, el gestor debe conocer las características y expectativas de cada uno de los diferentes tipos de recursos que se encuentran a su disposición, de manera que a la hora de planificar su estrategia financiera contemple la posibilidad de seleccionar la fórmula más adecuada para lograrla.

En ese sentido una de las propiedades que pueden proporcionar los recursos financieros a una organización son seguridad o certidumbre, en el sentido de tener la certeza de poder contar con ellos a priori de cara a la planificación de sus actividades, lo que los hacen más codiciados a la hora de plantearse su estrategia de captación.

Un recurso aporta seguridad o certeza cuando su captación depende de la iniciativa de la ONG, siendo ella la que ponga en marcha los mecanismos necesarios para su obtención. Ese recurso tendrá la capacidad de poder ser conocido y estimado de antemano, haciéndolo idóneo para opinar sobre la estabilidad que aporte a la organización. Se los denominará para diferenciarlos, *recursos estables*, y se trata de las cuotas de asociados, las actividades mercantiles, la capitalización de activos y las campañas de recaudación.

Una fórmula financiera basada en aquellos otros recursos cuya obtención se conoce *a posteriori* (subvenciones, convenios, donaciones o patrocinio), podría afectar a la estabilidad de la organización, al provocar una dependencia excesiva de ellos.

Para reforzar el valor del diagnóstico del indicador que se utilice, y dado que la estabilidad es una cualidad que se adquiere con los años, debe construirse con datos acumulados de toda la vida activa de la organización, o, en su defecto, de un número consecutivo de ellos (cuantos más mejor). Dicho indicador se denomina *coeficiente de estabilidad financiera* (Ef), y viene dado por la media aritmética de los coeficientes de estabilidad de los años contemplados:

Es decir, si

Re son los recursos que hemos definido como estables, y

Rd son los recursos propios disponibles en el ejercicio⁵⁹,

$$\text{coeficiente de estabilidad anual (cea)} = \frac{Re}{Rd} \times 100$$

Entonces,

$$Ef = \frac{\sum_{i=1}^n cea_i}{n}$$

Diversificación

Basar toda la estructura financiera en un único tipo de recursos, aunque sea uno de los calificados como estables, supondría un riesgo para la entidad, si los condicionantes que favorecen la existencia de tal recurso, fallan. Diversificar las fuentes financieras disminuye

el riesgo de mortandad de las organizaciones y le proporciona una posición de estabilidad que garantiza su continuidad y facilita su consolidación, mientras que la concentración en un solo tipo de recursos debilita su posición. A mayor variedad de recursos, menor riesgo, mayor estabilidad.

Su medición se hará valorando la proporción de recursos que se obtenga, de un mismo tipo, con respecto al número de recursos diferentes que están a su disposición en el mercado. Se le denomina *coeficiente de diversificación* (D):

$$D = \frac{\text{Nº de recursos utilizados}}{\text{Nº total de recursos a su disposición}} \times 100$$

Para cuantificar ese "total de recursos a su disposición" se considera como estándar de referencia la tipología establecida en el capítulo anterior, por lo que el denominador del cociente sería entonces igual a 8. La ampliación de los posibles canales a otros nuevos haría aumentar tal cifra de referencia.

Los niveles de endeudamiento

En las ONG, endeudarse supone privar a la organización de la realización de parte de sus fines sociales, al tener que asignar a su cobertura, recursos que se destinaría a tal fin. La consecuencia inmediata es la reducción de tales actividades, debiendo por ello ser evitado, reducido al máximo, o limitado a cubrir los déficits transitorios de tesorería que se puedan producir como consecuencia del retraso en la materialización de algunos fondos, o bien a la inversión de su estructura permanente.

59 Puesto que lo que pretendemos es medir la estabilidad lograda con los recursos que se han ido obteniendo en cada ejercicio.

Dado que la opción del endeudamiento no debe ser considerada como una alternativa habitual a sus fuentes de financiación, sino más bien como algo excepcional o bien puntual, es más adecuado hablar de un *coeficiente de endeudamiento* (E), diferente al coeficiente de endeudamiento tradicional para las empresas, en el que se mida la proporción de deudas que la entidad tenga con respecto al total de recursos, en lugar de la proporción entre recursos propios y ajenos. Ese coeficiente de endeudamiento vendría dado por:

$$E = \frac{FA}{FT}$$

Donde:

FA, son los fondos ajenos (deudas de cualquier tipo) y

FT, son los fondos totales obtenidos por la entidad

Por último, con respecto a la capacidad de hacerles frente, una posibilidad de garantizar el pago de esas obligaciones sería mediante la afectación de ingresos específicos, tales como los derivados de actividades mercantiles o financieras.

En cuanto a la garantía que ofrecen, entendemos que, en la mayoría de casos será mediante avales, puesto que las ONG son, en su mayoría, organizaciones que prácticamente no tienen activos, como es el caso de las asociaciones, y las que los tienen, como las fundaciones, están afectos al patrimonio fundacional, por lo que en ningún caso pueden constituir una garantía de los pasivos asumidos, al no poderse materializar.

LA RESPONSABILIDAD EN LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS

Efectivamente una de las responsabilidades de las ONG, según se manifiesta en su código de conducta, debe ser la de canalizar los recursos que obtienen en los términos y plazos consignados por el donante. Pero, dado que puede nutrirse de otro tipo de recursos procedentes de actividades mercantiles, rentabilización de activos, etc., que no están sujetos a una restricción directa, es igualmente responsabilidad suya su aplicación íntegra a los fines para los que se ha constituido.

Por ello es importante que la entidad informe sobre el cumplimiento de su compromiso de aplicar dichos recursos, así como del destino que han recibido, y más importante aún y necesario, que rinda cuentas sobre aquellos que no se han aplicado, explicando las razones que lo han motivado.

Con respecto a la primera cuestión, una medición del cumplimiento de esa responsabilidad ética, se podría obtener analizando la relación entre los recursos obtenidos en el ejercicio y los recursos aplicados en el mismo, a través del que se podría denominar *ratio de aplicación de los recursos obtenidos* (Ra/Ro).

$$\text{Ratio de aplicación de los recursos obtenidos} = \frac{\text{Recursos aplicados}}{\text{Recursos obtenidos}}$$

Su objetivo será evaluar la aplicación dada a los recursos que se hayan generado en el ejercicio objeto de análisis, fruto de las actuaciones realizadas en el mismo. Su resultado indicará un mejor valor cuanto más cercano sea a la unidad. De manera que si,

Ra/Ro = 1 se habrían aplicado todos los recursos

Ra/Ro < 1 indicaría la existencia de recursos pendientes de aplicar

Ra/Ro > 1 indicaría que se han aplicado más recursos de los obtenidos en el ejercicio, lo que habrá supuesto el endeudamiento de la entidad o bien la aplicación de remanentes de ejercicios anteriores⁶⁰.

En efecto, la posibilidad de aplicar más recursos de los obtenidos durante un ejercicio, sin que la entidad deba endeudarse, se justifica por la existencia de remanentes de ejercicios anteriores, puestos a disposición de la ONG, de manera que sus actuaciones deberán ajustarse a ellos y asignarles el destino que les corresponda.

Ello significa que, a nuestro modo de ver, el ratio anterior es un buen medidor del grado de aplicación de los recursos obtenidos, pero nos parece una medición incompleta del grado de cumplimiento de la responsabilidad de la entidad, cuyo compromiso debe abarcar todos los recursos de los que pueda disponer en un ejercicio, no sólo de los que haya obtenido durante el mismo.

Por ello, ante la posible existencia de recursos procedentes de otros ejercicios, no aplicados en su momento, que incrementarán el total de los que la ONG podrá disponer en el nuevo ejercicio, una mejor medición de su responsabilidad será aquella en la que se analice la relación entre los recursos aplicados en el ejercicio objeto de análisis y todos los recursos disponibles en el mismo, a tra-

vés del que se podría denominar *ratio de aplicación de los recursos disponibles* (Ra/Rd)

$$\text{Ratio de aplicación de los recursos obtenidos} = \frac{\text{Recursos aplicados}}{\text{Recursos disponibles}}$$

Su objetivo será evaluar la aplicación dada a los recursos de los que la entidad ha podido disponer a lo largo del ejercicio, y por tanto de su responsabilidad. De la misma forma que en el caso anterior, el mejor valor se encontrará a medida que el ratio se acerque a la unidad, lo que implicaría una total aplicación.

Además, el ratio así calculado evita el sesgo que se podría producir al interpretar como un exceso de aplicación lo que en realidad podría ser una mayor disponibilidad de recursos. De esta manera, si

Ra/Rd = 1 se habrán aplicado todos los recursos disponibles

Ra/Ro > 1 indicaría que la entidad ha aplicado más recursos propios de los que tenía a su disposición en ese ejercicio, lo que la habrá conducido a endeudarse.

Ra/Rd < 1 indicaría la existencia de recursos pendientes de aplicar.

Ello nos conduce a la segunda de las cuestiones planteadas al inicio, donde afirmábamos que tan importante como medir si la ONG ha cumplido con su compromiso de aplicación total, es que informe sobre los recursos que no ha aplicado, explicando las razones que lo han motivado.

60 Para un mayor detalle de todos los aspectos relacionados con los recursos financieros obtenidos por las ONG, puede consultarse Herranz (2003)

Como se ha visto, valores del ratio inferiores a la unidad indican que la entidad no ha aplicado todos los recursos que tenía a su disposición, lo que implica no haber cumplido con su compromiso y, por tanto, con su responsabilidad.

Dado que el objetivo que intentamos medir se basa en valorar si ha logrado actuar responsablemente en la aplicación de sus recursos, lo que pasa, entre otras cosas, por su plena utilización, podría ser más adecuado plantear el ratio anterior en términos de recursos no aplicados.

Sin embargo, antes de plantear esta opción hay que hacer algunas reflexiones al respecto. Si de lo que se trata es de evaluar responsabilidades, hay que tener en cuenta, que sobre todos los recursos pendientes de aplicación no puede pesar el mismo nivel de exigencia. En efecto, las situaciones que pueden provocar la 'no aplicación' son variadas y en ocasiones se deben tan sólo a desfases temporales o a circunstancias ajenas a la voluntad de la organización, lo que no implica descuido, negligencia o irresponsabilidad.

Por ello la exigencia debería limitarse tan sólo a aquello que depende de la ONG. Para lo que será preciso desglosar de la cuantía de los recursos pendientes de aplicar en cada uno de sus diferentes componentes, que son:

- Los que, estando comprometidos, su no aplicación se deben tan sólo a retrasos o desfases temporales, que se subsanarán en el ejercicio siguiente. Se trata en realidad de *recursos comprometidos pendientes de aplicación*, cuyo destino ya está asignado.

- Los que, estando comprometidos, su no aplicación se debe a la cancelación extraordinaria de las correspondientes actuaciones, por causas ajenas a la voluntad de la ONG, como guerras, catástrofes, situaciones políticas, etc. Supondrían verdaderos *remanentes* disponibles para el próximo ejercicio.

La naturaleza de ambas casuísticas las excluye de la exigencia de responsabilidad mencionada. Una por tratarse de situaciones claramente transitorias y la otra por tratarse de situaciones ajenas a la voluntad de la ONG.

- Los que al provenir de desviaciones presupuestarias (mayores ingresos o menores gastos) no se les había asignado un destino concreto. Esos recursos no previstos harán aumentar o disminuir la disponibilidad del ejercicio y en consecuencia el compromiso de aplicación de los mismos, por lo que sí deben ser considerados como *recursos no aplicados* a efectos de evaluar la responsabilidad de la ONG en ese sentido. Son los más difíciles de identificar si no se realiza un control presupuestario adecuado.

- Los que, estando previstos y, por tanto, asignados a un destino concreto, su aplicación en el ejercicio no se ha producido por ineficacias organizativas dependientes de la entidad y de sus gestores (falta de personal, medios técnicos, solicitudes de permisos, requisitos legales, etc.) Estas situaciones son las que no deben tener cabida en la conducta *oenegé*, al incumplir claramente su compromiso de plena utilización, puesto que se trata de recursos que estado previsto obtenerse y, por tanto, asignados a un destino, no se han realizado las actuaciones para las que fueron

captados, habiendo quedado ociosos. Son, igualmente, *recursos no aplicados*.

plido el objetivo de responsabilidad por la cuantía de la diferencia hasta el cien por cien.

Con ello se ha depurado la composición de los recursos no aplicados a efectos de su exigencia de responsabilidad, de tal manera que se contemplará como tales tan sólo los que se deban a las dos últimas situaciones, desviaciones presupuestarias e ineficiencias organizativas.

Hechas estas consideraciones se está ya en situación de plantear la forma en que debe medirse la responsabilidad de la ONG en cuanto a la aplicación de los recursos. Lo que se hará a través del que se denominará *ratio de responsabilidad en la aplicación de los recursos* (RAR), que se calculará, Su finalidad es medir el grado de alcance del objetivo de responsabilidad en cuanto al

$$RAR = 1 - \frac{\text{Recursos no aplicados}}{\text{Recursos disponibles}} \times 100$$

compromiso de plena utilización de los recursos disponibles, de ahí que en el denominador figuren todos los recursos de los que la entidad dispone para su aplicación y en el numerador los que, dependiendo de ella, no ha logrado aplicar y por los que, en consecuencia, deberá rendir cuentas. Todo ello expresado en términos porcentuales.

Un ratio del cien por cien indicaría haber cubierto totalmente su responsabilidad en ese ámbito, lo que se logra no dejando recursos sin aplicar.

Un ratio inferior indicaría la existencia de recursos no aplicados, no habiéndose cum-

Indicadores para medir y evaluar la gestión de los recursos humanos

Es innegable que uno de los grandes valores de una ONG es su voluntariado: aquellas personas que colaboran altruistamente ofreciendo su tiempo, sus capacidades y conocimientos. Pero este valor es, a su vez, uno de sus mayores problemas, en términos de estabilidad, debido a la inseguridad que supone para la entidad, el que parte de su estructura esté formada por personas que le dedican el tiempo del que disponen, cuando les es propicio, y de una forma irregular y limitada, y a la correspondiente rotación que ello supone.

El voluntariado es un recurso que se ha de estudiar detenidamente, ya que puede producir dos efectos contrapuestos. De un lado, el alivio económico que supone para la entidad no tener que soportar una mayor estructura fija que se vería obligada a cubrir con personal remunerado. Y de otro, las dificultades de gestión derivadas de una inestabilidad que pone en peligro la continuidad de la organización, no sólo en cuanto a la posibilidad de cubrir el servicio cuando sea preciso, sino también a la coherencia interna de sus actuaciones y modos de hacer, y a la ineficiencia y costes que supone tener que estar continuamente formando personas nuevas.

Por ello, el gestor necesita poder disponer de indicadores que le informen, cualitativa y cuantitativamente, sobre aquellos aspectos de su capital humano que le permita optimi-

zar su gestión, como:

- La composición de su estructura de personal
- La volatilidad del voluntariado
- La antigüedad del personal

LA ESTRUCTURA DEL CAPITAL HUMANO

La estructura de los recursos humanos de una ONG estará formada por el total de personas que prestan sus servicios obteniendo una remuneración (personal remunerado) junto con el total de personas que lo prestan sin ella (personal voluntario).

Para su gestión es de suma importancia no sólo el conocimiento de la composición de esa estructura, sino también el peso que en ella tienen cada uno de los dos tipos de recursos. Utilizando para los cálculos las equivalencias anteriormente expuestas, con la finalidad de homogeneizar las cifras, se podría plantear un *ratio de estructura del personal* (EP), a partir del cociente entre RE y VE. Es decir,

$$EP = \frac{VE}{RE}$$

Donde:

RE son los *remunerados equivalentes*, o número de personas remuneradas que han trabajado para la organización, calculando su dedicación en términos de empleos equivalentes:

$$RE = \frac{\sum n^{\circ} \text{ total de días trabajados por remunerado}}{\text{N}^{\circ} \text{ de días de empleo equivalente}}$$

VE son los *voluntarios equivalentes*, o número de voluntarios que han colaborado con la organización, calculando su dedicación de la misma forma:

$$VE = \frac{\sum n^{\circ} \text{ total de días trabajados por voluntario}}{N^{\circ} \text{ de días de empleo equivalente}}$$

Y los *empleos equivalentes*, el número de puestos de trabajo en activo, medidos en términos de jornadas completas⁶¹.

De forma que,

Si EP = 1, la estructura estará igualmente repartida entre unos y otros

Si EP > 1, el peso del personal voluntario habrá sido mayor, y

Si EP < 1, será el personal remunerado quien habrá tenido mayor presencia.

De esta manera se sabría la composición de esa estructura, pero en lo que respecta a las conclusiones internas sobre ella, debe ser la propia organización quien emita el juicio pertinente.

No obstante, desde un punto de vista externo y aplicado a la gestión global de la entidad, entendemos que lo más estable sería tener una estructura equilibrada, con el número mínimo de personas remuneradas que cubrieran toda la carga laboral cotidiana y permanente y, además, la capacidad de asumir personal voluntario para aquellas tareas puntuales, esporádicas o que no requieren una atención continuada. Pero,

esa estructura mínima debería ser establecida por cada organización en función de sus necesidades.

En el ámbito específico de los proyectos o programas, por el contrario, no es razonable ni operativo hablar de una situación óptima, ni siquiera mínima, puesto que dependerá del tipo de actuaciones y tareas de que se trate (no planteará la misma dificultad encontrar equipos de voluntarios para proyectos que requieran especialización que para otros que no), y de sus circunstancias concretas (si son en países lejanos, si puede existir peligro físico, si son por periodos largos de tiempo, etc.)

Por ello, este es un caso en el que el valor del indicador no podrá ser comparado con el de cualquier otra organización, sino que sólo podrá ser puesto en relación a valores de otros periodos de la propia entidad o a los de entidades muy similares.

LA VOLATILIDAD DEL VOLUNTARIADO Y LA ESTABILIDAD DE LA ORGANIZACIÓN

Lo que se pretende ahora es plantear un indicador que mida el riesgo que supone para la estabilidad de la organización, la volatilidad de sus voluntarios. De manera que cuanto menos riesgo se soporte, más estable será la estructura, y viceversa.

El riesgo, en este caso, viene dado por la incertidumbre de no saber ciertamente cuándo se producirá la movilidad de las per-

⁶¹ Dada la irregular dedicación del personal voluntario y la posible vinculación del personal remunerado mediante contratos a tiempo parcial, parece conveniente traducir sus dedicaciones en términos de empleos equivalentes, en los que el número de días al año se calcula tomando como referente el utilizado a efectos fiscales de 1800 horas anuales, en jornadas diarias de 8 horas. Así el número de días al año de empleos equivalentes será de 225 (1800/8).

sonas, y de si éstas estarán cuando sea preciso. Por ello será útil plantear un indicador que mida el grado de rotación del voluntariado o bien, su tiempo de estancia medio en la organización. Cuanto más roten o menos tiempo estén, más volátil es, la ONG asume un mayor riesgo y, en consecuencia, le proporciona menos estabilidad.

Con respecto a la rotación, sería necesario saber el número de puestos en activo que una organización ofrece para ser cubierto por voluntarios. De manera que,

$$\text{Rotación de los voluntarios} = \frac{\text{Nº medio de voluntarios del periodo}}{\text{Nº de puestos estables del periodo}}$$

Entendiendo por puestos estables, los puestos equivalentes que la ONG destinaría con carácter fijo a ser ocupados por voluntarios. Y donde el número medio de voluntarios vendría dado por el cociente,

$$\text{Nº medio de voluntarios} = \frac{\sum \text{Nº de días del periodo trabajado por cada voluntario}}{\text{Nº de días laborables del periodo}}$$

De forma que,

- Un valor del ratio por debajo de la unidad indicaría que no se han cubierto los puestos que se ofrecen (en el bien entendido que éste dato lo debe establecer la organización, en función de sus necesidades y en base a su experiencia).

- Si fuese igual a la unidad indicaría un alto grado de estabilidad, al haberse cubierto todos los puestos con las mismas personas, es decir, no habría habido rotación.

- Un valor del ratio superior a la unidad indi-

cará el número de personas que han pasado por cada plaza o puesto ofrecido.

Pero, como se ha dicho, para poder calcular este ratio haría falta que la ONG asignara un número de puestos fijos para que sean cubiertos por voluntarios, cosa que no siempre es posible ni, tan siquiera, conveniente.

Por ello se utilizará un indicador más asequible de calcularse, el que mida la *estancia media de los voluntarios* (emv), de tal manera que cuanto más tiempo permanezcan, menos riesgos de roturas de actividad existirán y más integración tendrán en la organización, con todos los beneficios que ello reporta, constituyéndose así en un recurso más estable.

El indicador, que toma también la forma de ratio se calcula de la siguiente forma:

$$\text{emv} = \frac{\sum (\text{nº total de días trabajados por voluntario})}{\text{nº total de voluntarios}}$$

LA ANTIGÜEDAD DEL PERSONAL

Un buen indicador del buen hacer y de la estabilidad y consolidación de una ONG es, sin duda, la antigüedad media de las personas que trabajan en ella. En general, una organización consolidada se distingue externamente por el mantenimiento de su plantilla, de manera que la ausencia de cambios es síntoma del grado de satisfacción e integración de las personas que con ella colaboran, lo que redundará en un aumento de su fortaleza como entidad.

Dadas las especiales características que envuelven al personal voluntario, es más

apropiado separar, en el cálculo de esa antigüedad media, la información sobre el personal remunerado de la correspondiente al personal voluntario. Un cálculo conjunto distorsionaría el resultado, no aportando ninguna utilidad a los efectos previstos.

$$APR = \frac{\text{Antigüedad media PR}}{\text{Antigüedad de la ONG}} \times 100$$

$$APV = \frac{\text{Antigüedad media PV}}{\text{Antigüedad de la ONG}} \times 100$$

Según ello, la antigüedad media del personal remunerado (PR) se obtendría,

$$\text{Antigüedad media PR} = \frac{\sum \text{años antigüedad de cada remunerado activo}}{\text{Nº total de remunerados activos}}$$

Y la antigüedad media del personal voluntario (PV),

$$\text{Antigüedad media PV} = \frac{\sum \text{años antigüedad de cada voluntario activo}}{\text{Nº total de voluntarios activos}}$$

La antigüedad de la ONG se medirá en términos del número de años que lleva en activo.

Lo ideal sería poder contrastar estos datos con la media del sector, pero para ello sería preciso previamente su existencia como tal.

Pero, la antigüedad *per se* de las personas que colaboran con la organización, no es demasiado útil para representar la aludida fortaleza. Hemos de buscar un valor de referencia al que asociarlo, que nos indique y nos sirva para medir el grado de fortaleza.

El mejor referente no es otro que la propia antigüedad de la ONG. Cuanto más cercano a ella sea la edad media de esas personas, más se demostrará estar ante una entidad fuerte y consolidada, especialmente si se trata de voluntarios.

Al cociente que se utilizará para medirlo se le denominará *coeficiente de antigüedad relativa*, del personal remunerado (APR) o voluntario (APV), según proceda. De tal manera que,

Indicadores para medir y evaluar la gestión de la imagen

La imagen, es uno de los activos más importantes de una ONG, cuya ética, responsable y eficiente gestión, puede contribuir a fomentar nuevas adhesiones o nuevas alianzas, mantener la confianza en ella depositada, favorecer la fidelidad de donantes, financiadores, voluntarios o colaboradores en general, etc., de manera que proporcionen a la entidad fondos con los que llevar a buen término su finalidad social y solidaria.

Su gestión abarcará cuestiones que tendrán que ver con:

- El rendimiento que se obtenga de su uso, debiendo procurar, dentro de los cánones éticos y de responsabilidad social en los que se mueven las ONG, una *gestión eficiente* de la misma.
- El *impacto* que en la sociedad provocan sus actuaciones.

Por su parte los agentes interesados demandarán comportamientos en línea con las directrices del código de conducta basados en:

- La *ética y responsabilidad* con la que se acuerden las alianzas empresariales.
- La *colaboración* con otras ONG.

LA EFICIENCIA EN LA GESTIÓN DE LA IMAGEN

Como cualquier otro de los recursos con los que cuenta una ONG, la imagen debe ser gestionada eficientemente, lo que significa sacar el máximo rendimiento de los recursos que la entidad invierte en ella, puesto que son recursos que, en definitiva, se dedican a la causa social para la que se ha constituido.

Para su medición bastará relacionar el volumen de recursos obtenidos (output) con los medios que han sido necesario sacrificar para obtenerlos (input). Aunque para extraer conclusiones eficaces lo ideal sería poder separar los rendimientos obtenidos por las campañas directas y su coste, de aquellos otros debidos a las campañas continuas, con su coste. Pero ello supondría a la organización llevar un sistema contable con una asignación muy precisa y complicada de lograr. Por ello se hará un análisis conjunto de todas ellas, calculando ese rendimiento a través del siguiente ratio:

$$rc = \frac{Roc}{Cc}$$

donde,
Roc son los recursos obtenidos vía campañas (directas y continuas)
Cc, es el coste de esas campañas.

Pero este ratio tan sólo comunica el rendimiento obtenido por dichas campañas en el

ejercicio analizado, pero no evalúan su eficiencia. Para ello se necesita la comparación con un valor de referencia, de forma que si el rendimiento obtenido es mayor que éste, la gestión habrá sido eficiente, y si ha sido menor, se habrá producido algún tipo de ineficiencia.

El valor de referencia a utilizar es el del rendimiento obtenido en el ejercicio anterior (que se identificará como año 0), valor especialmente relevante en el caso de las campañas continuas, debido precisamente a la interrelación que existe entre los recursos invertidos y sus efectos (recursos obtenidos) entre ejercicios consecutivos.

El ratio así planteado define un índice que se denominará *índice de eficiencia en la gestión de la imagen* (IEI) y que toma la siguiente forma:

$$E = \frac{\frac{Roc1}{Cc1}}{\frac{Roco}{Cco}}$$

Donde, Roc₁ serían los recursos obtenidos en el ejercicio analizado, tanto los procedentes de las campañas directas como los que se han considerado derivados de las continuas, y RO₀, lo mismo del ejercicio anterior.

Cc₁ serían los costes de las campañas tanto directas como continuas del ejercicio analizado, y Cc₀, lo mismo del ejercicio anterior.

De tal manera que:

- un IEI > 1 indicará que la gestión ha sido eficiente al haberse obtenido mejores rendi-

mientos que en el año anterior, mientras que

- un IEI < 1, indicará todo lo contrario.

EL IMPACTO SOCIAL DE SUS ACTUACIONES

De las diversas formas que se puede medir tal impacto, parece que la más utilizable, desde un punto de vista de general aplicación a todas las ONG, es la que se basa en el grado de respuesta ciudadano, manifestado a través del valor económico de *lo que la sociedad aporta a la ONG*, ya sea en forma de recursos financieros (donaciones, cuotas, subvenciones, etc.), humanos (trabajo voluntario) o materiales (aportaciones y donaciones de bienes y derechos).

Para su medición se utiliza el denominado *índice de impacto* (Is), expresado en términos relativos del incremento o disminución que tal aportación ha supuesto en el ejercicio analizado, con respecto al anterior. Es decir,

$$Is = \frac{\text{Respuesta social Ej. 1} - \text{Respuesta social Ej. 0}}{\text{Respuesta social Ej. 0}} \times 100$$

Por último, una reflexión en torno a tener en cuenta aquellas circunstancias extraordinarias cuyo cómputo podría distorsionar los resultados. Es el caso de entidades que, no formando parte de su actividad habitual, puedan recaudar fondos para una causa concreta, logrando un alto grado de respuesta ciudadana.

Si esas aportaciones se incluyen en este indicador, se estará, en primer lugar, considerándolo una respuesta positiva a la imagen que la entidad haya producido en la sociedad, cuando en realidad se trata de una respues-

ta al efecto que 'esa causa' ha producido en la sociedad. Y en segundo lugar, se estará considerando como habitual algo que es extraordinario, por lo que al comparar un periodo con otro, para evaluar el incremento o la disminución, se podrían extraer conclusiones erróneas.

En consecuencia, un cálculo objetivo de la respuesta ciudadana requeriría detraer del valor de su aportación, aquellas cantidades que se hayan obtenido bajo las mencionadas circunstancias. Es decir, las que se deban a una acción puntual y extraordinaria amparada por una causa concreta.

ÉTICA Y RESPONSABILIDAD DE LAS ALIANZAS EMPRESARIALES

Las alianzas con empresas son una de las fórmulas más recientes de captación de fondos, por lo que el gestor de la ONG debe ser muy cauto a la hora de estudiar con quien establecerá la relación, bajo qué condiciones, qué obtendrá a cambio y qué rendimientos le proporcionará.

La sociedad estará más interesada en evaluar con quién se han firmado esas alianzas, y bajo qué condiciones, que si han sido rentables o no. Ello es porque, se entiende que la filosofía ONG descarta 'comprometerse' con *cualquiera* o *a toda costa*, para conseguir fondos.

Con respecto a las alianzas empresariales, la CONGDE ha redactado recientemente un Documento de Conclusiones sobre las relaciones ONGD-Empresas, elaborado por un Grupo de Trabajo, creado al efecto, y pre-

sentado en su XV Asamblea General Ordinaria en marzo del 2001 para su aprobación⁶². Tiene como objetivo poner de manifiesto los criterios y orientaciones que considera relevantes de cara al gobierno de tales relaciones y cuáles deben ser las pautas que deben seguir las empresas para ser consideradas aptas de cara al establecimiento de una colaboración.

En ese sentido declara que las relaciones de colaboración con la empresa deben respetar los valores de independencia, transparencia y eficacia, entre otros, que deben caracterizar el trabajo de las ONGD. Por lo que el gestor a la hora de tomar su decisión debe valorar aspectos como, el grado de dependencia o independencia que le puede provocar el acuerdo, o la posibilidad de que la atención a esta colaboración le impida realizar otras actuaciones previstas.

Y reclama a las ONG que, a través de relaciones de este tipo, no vinculen su imagen a actuaciones que sean claramente dañinas para el ser humano, las comunidades y su entorno ambiental, o a actuaciones que de forma evidente estén en contra de los principios que definan su código de conducta. Para cumplir todo ello el gestor deberá informarse escrupulosamente, sin dejarse influenciar por lo aparente, sobre la empresa con la que se propone la relación.

El Documento sugiere algo que facilitaría mucho la percepción que los usuarios puedan tener sobre esas alianzas. Se trata de que las empresas avancen por la senda de las *certificaciones*.

⁶² Disponible en http://www.congde.org/documentos/ongd_empresas.htm

En efecto, una empresa que tenga en su haber una certificación que acredite una actuación ética o socialmente responsable o respetuosa con el medio ambiente o con la salud pública, del tipo de las SA8000, AA1000, ISO 14001, ISO 19000⁶³, etc., se convertirían en el mejor instrumento que se podría ofrecer a los interesados de cara a evaluar la responsabilidad de las ONG con respecto a sus alianzas.

Por ello, se plantea un medidor consistente en facilitar información sobre cualquier contrato de colaboración entre una ONG y una empresa que le proporcione fondos, a cambio del uso de su imagen o de su nombre.

Considerando que los gestores deben conocer de primera mano todos los pormenores de una alianza, puesto que son ellos quienes deben decidir sobre su establecimiento, contando como apoyo a su decisión las pautas del correspondiente código, se ha considerado oportuno enfocar este indicador al resto de usuarios, los demás agentes interesados en una ONG.

Ante la dificultad que supone medir la ética de una alianza, y suponiendo ética aquella que respeta los criterios del código sobre relaciones ONGD-Empresas, la propuesta que se presenta va dirigida a facilitar un *instrumento cualitativo*, que proporcione la transparencia necesaria para que la organización pueda dar a conocer todas y cada una de las alianzas concertadas y el usuario pueda valorar si cumplen los criterios éticos y de responsabilidad esperados.

Esa información vendría en forma de una relación detallada en la que se describiera el nombre de la empresa, y si tiene algún tipo de certificación de las mencionadas; el tipo de colaboración al que se ha acordado llegar, describiendo la fórmula adoptada; su duración, expresando fecha de inicio y de final; los recursos obtenidos o que se esperan obtener, cuando, por la fecha en la que se haya iniciado la colaboración, aún no se conozcan; y los costes de la campaña que publicita la colaboración, cuando, por las condiciones acordadas, la ONG deba asumir una parte.

Esta lista ofrece una transparencia absoluta para el usuario, y un instrumento objetivo y personal para poder juzgar las actuaciones de la ONG en ese ámbito, al tener los datos más relevantes que puede necesitar, en un único cuadro en el que se reflejan todas las colaboraciones de un periodo, cuyo diseño se recoge a continuación. Hay que mencionar que, aunque en este punto no se pretenden valorar los aspectos económicos, hemos preferido acompañarlos al resto de información cualitativa, en la idea de ofrecer una visión de conjunto de toda la colaboración.

63 Sistemas de gestión y acreditación sobre responsabilidad social, ética y medioambiental.

Nombre de la empresa (indicando si está certificada)	Tipo de colaboración (descripción)	Periodo de duración	Recursos obtenidos (previstos)	Coste asumido de la campaña (previsto)
Totales				

Cuadro 3.2
Relación de alianzas
empresariales (AÑO XX)

Fuente: Elaboración propia

LA COLABORACIÓN CON OTRAS ENTIDADES

Uno de los temas recurrentes en muchos de los códigos éticos o de conducta es la colaboración entre entidades. Pero ya no es sólo una cuestión de patrón de conducta, sino que incluso también, se está convirtiendo en una cuestión de estrategias de gestión de las ONG.

De hecho, actualmente estamos asistiendo a dos tipos de estrategias: la *globalizadora*, con objetivos de crecimiento, creación de redes, códigos de conducta y criterios de eficacia empresarial, y la *localizada*, seguida por las ONGD más pequeñas, en las que los objetivos se centran en una actuación más directa en mercados locales y más reducidos, y en una filosofía ideológica que huye de los criterios empresariales.

Ambos planteamientos tienen ventajas e inconvenientes.

Una gran organización requiere una estructura y unos sistemas de gestión a su medida, con todo lo que ello conlleva de necesidades de profesionalización y dedicación, pérdida de ideología y de una perspectiva menos directa. A cambio, se generan economías de escala que redundan en sus actividades; se adquiere una posición más destacable en el conjunto, lo que las hace más fuertes y con mayor capacidad de presión; y, por último, sus dimensiones posibilitan el abarcar problemas de mayor envergadura y cobertura.

Una pequeña organización, aunque requiera los mismos niveles de profesionalización, puede ser gestionada a 'tiempo parcial', es más controlable y mantiene su identidad e ideología fundacional más fácilmente. Pero, en cambio, no tiene estructura suficiente para abarcar, por sí misma, los diversos aspectos de un mismo problema; su tamaño les puede hacer pasar inadvertidas, limitándose así su acceso al mercado de donantes; y, por último, la falta de estructura reduce

también sus posibilidades en cuanto a labores de sensibilización o educación.

Pero, además, hay cuestiones de ideología que deberían ser coincidentes sea cual sea el tamaño de la organización, como renunciar al protagonismo en favor de la calidad y de la eficiencia.

Por todo ello, una posición intermedia que concilie ambos planteamientos puede ser aquella en la que, manteniéndose las posturas en cada caso, se fomente la cooperación *temporal* entre organizaciones. De manera que, pudiendo mantener su tamaño, filosofía, identidad y autonomía, las ONG establezcan alianzas de cooperación entre ellas, para proyectos concretos, pudiendo con ello optar a las ventajas que supone la concentración de fuerzas, de cara a la realización de actividades que puedan acometerse de una forma integral o más completa, o a abarcar los máximos aspectos de un mismo problema (si la cooperación se efectúa entre entidades con distintas especialidades).

Vemos, pues, cómo la colaboración entre entidades, se ha convertido en un parámetro relevante de las actuaciones de las ONG. Por ello un medición podría venir de la mano del instrumento que informe de la predisposición que demuestren a ello.

En ese sentido, un indicador válido sería el que informara del *número de proyectos compartidos* por la entidad con respecto al total de proyectos realizados, expresados ambos en unidades físicas, para evitar primar aquellos casos en los que se haya realizado una única colaboración, pero de una cuantía

importante (con lo que el resultado del ratio podría ser muy alto), por encima de aquellos otros que han realizado varias colaboraciones, pero en proyectos de menor cuantía (con lo que el ratio podría ser muy bajo).

Lo que se debe valorar realmente es la predisposición de la organización a formar parte de redes y a la colaboración entre ellas, lo que se demuestra en función del número de veces que haya colaborado y no en función de su cuantía.

El siguiente indicador, al que denominaremos *coeficiente de colaboración* (IC), se obtendrá por la relación entre los proyectos (o actuaciones) compartidos y los realizados

$$IC = \frac{N^{\circ} \text{ de proyectos compartidos}}{N^{\circ} \text{ de proyectos realizados}} \times 100$$

Aunque en el entorno de las ONGS no se hable de proyectos en general, sino de programas, y vayan dirigidos a un beneficiario más concreto, no por ello es desdeñable, ni menos importante, la colaboración entre ellas. En ese caso se trataría de cuantificar, también en unidades físicas, las actuaciones realizadas en colaboración con otras ONG del tipo que sean.

Por último, para homogeneizar la consideración de lo que sería una unidad de proyecto, programa o actuación, consideramos que la mejor fuente es la que procede del Presupuesto o del Plan de Actuaciones de la entidad, en los cual deberán figurar detalladamente cada uno de ellos.



Indicadores para medir y evaluar la organización operativa

En esta cuestión se produce una coincidencia absoluta entre lo que puede demandar un donante y lo que puede necesitar un gestor.

Una gestión profesional será aquella que procure rodearse de la estructura en medios humanos, materiales y técnicos más eficiente, que le permita cumplir su finalidad y lograr los objetivos previstos.

Una estructura eficiente debe reunir dos cualidades (requisitos) ser *suficiente* en términos cuantitativos y de utilidad, es decir, que sea la estructura necesaria que permita que la ONG pueda llevar a efecto la realización de sus actividades, y ser *económica*, en el sentido de que represente el menor coste posible que deba ser cubierto con recursos que, de lo contrario, podrían ser destinados a actividades sociales.

Una estructura de gestión suficiente será aquella que permita a la organización *cumplir con su misión y lograr los objetivos previstos*, sin que se produzcan roturas de actividad.

Pero una organización puede proveerse de su estructura necesaria de diversas formas o a diferentes costes. Aquí es donde entraría la cualidad de económica. Una empresa puede, tal vez, permitirse tener la estructura más completa, o la tecnológicamente más avanzada o la más renovada, o la más improductiva, siempre y cuando sus recursos

o sus estrategias se lo permitan. Pero una ONG, no. En éstas todos los recursos de más que se destinen a soportarla, serán detraídos de posibles actuaciones sociales, por lo que esa estructura debe atraer los menos costes posibles.

Veamos qué indicadores pueden informar y medir tales cuestiones.

EL COSTE DE LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

Una forma de medir la existencia de economías o deseconomías en la gestión de esa estructura sería a través del ratio que comparara los costes de gestión reales, con un valor de referencia, estándar o meta a cumplir, y que denominaremos ratio de economía en los costes de gestión (ECG), calculado en términos relativos para no perder la perspectiva de proporcionalidad que dicha estructura guarda con la actividad total de la entidad.

Para ello es preciso calcular previamente aquel valor que informe del coste efectivo de esa gestión (CeG), definido como la expresión unitaria que, de los recursos obtenidos por la ONG en un ejercicio (Ro), han sido destinados a su gestión global (CG). No olvidemos que la obtención de esos recursos habrá sido fruto precisamente de la gestión realizada por la entidad.

Es decir,

$$CeG = \frac{CG}{Ro}$$

No es misión de este trabajo decidir cuál debe ser la proporción de esos recursos que se destine a tal fin. Entendemos que debe ser más bien una magnitud establecida por la propia organización en función de sus necesidades y estrategias.

Pero el resultado de ese cociente indica la proporción que los costes de gestión representan sobre el total de recursos obtenidos en ese mismo ejercicio. Sin embargo no indica si se ha mejorado o no la situación con respecto a lo previsto, a un ejercicio anterior, etc.

Para detectar la existencia de economías o deseconomías, ese coste efectivo deberá compararse con un valor de referencia, cuyo mejor exponente es el objetivo que la entidad quiera proponerse, materializado en los costes previstos (CeGp).

En definitiva, el *ratio de economía en los costes de gestión* (ECG), vendrá expresado por el cociente:

$$ECG = \frac{CeG}{CeGp}$$

Donde CeG y CeGp representan el coste efectivo real y el previsto.

Un ECG = 1 indicaría que la organización mantiene los niveles de economía previstos en cuanto al coste económico de su gestión.

Un ECG >1 manifestaría la existencia de deseconomías, al haberse gestionado la entidad

más onerosamente de lo deseado o previsto.

Un ECG < 1 supondría haber alcanzado determinados niveles de economía en la gestión.

EL CUMPLIMIENTO DE LA MISIÓN

Una de las primeras pautas que encabezan el decálogo de identidades es la de que las ONG ejerzan su actividad adoptando criterios de pertinencia y coherencia con su misión. De ahí que se deba habilitar un instrumento que mida el resultado de tal requerimiento.

En el contexto general de una ONG, la pertinencia se puede definir como el grado de adecuación de sus actividades sociales a la misión. Entendiendo por actividades todas aquellas actuaciones realizadas en cumplimiento a su finalidad social, materializadas en forma de proyectos, programas o servicios permanentes; en definitiva, su output.

Su medición que, a efectos de una mayor objetividad, debería ser hecha por alguien externo, se podrá enfocar de la siguiente manera:

- En primer lugar, para la cuantificación de las actividades se utilizará un sistema de asignación de puntos simple, de manera que la adaptación o pertinencia de cada output, proyecto o actuación realizado, se puntuará con un 1, y la no pertinencia con un 0.
- En segundo lugar, dado que no todos los proyectos tendrán el mismo peso específico en el conjunto de las actividades de la ONG, se deberá hacer una ponderación de

cada uno de ellos en función de su coste económico.

- Por último, la medición del grado de logro, se hará a través del denominado coeficiente de pertinencia relativo (IP), calculado por la suma de la pertinencia ponderada de todos los outputs, proyectos o actuaciones de la entidad.

Veamos, si

P_i , es la pertinencia (valor 1) o no (valor 0) de cada uno, para cuya designación le asociaremos el mismo orden del output que evalúa (P_1, P_2, \dots, P_n),

C_{p_i} , son los costes directos de los proyectos, para los que utilizamos la misma designación individual de antes ($C_{p_1}, C_{p_2}, \dots, C_{p_n}$), C_{pT} , será el coste total de los todos los proyectos, y

P_e , el peso específico, calculado en función del coste de cada proyecto sobre el total, de manera que,

$$P_{e_1} = \frac{C_{p_1}}{C_{pT}} \times 100$$

Entonces, el coeficiente de pertinencia relativo (IP) se obtendrá,

$$IP = P_1 * P_{e_1} + P_2 * P_{e_2} + \dots + P_n * P_{e_n}$$

EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS PREVISTOS

Otra de las responsabilidades que guardan una estrecha relación con la gestión operativa de una ONG, al igual que con su responsabilidad, es la de lograr llevar a cabo todas las actuaciones previstas. Para ello es adecuado diseñar un indicador que permita valorar su grado de cumplimiento o detecte las ineficacias, en caso de que existan.

El logro de los objetivos previstos define lo que se denomina la eficacia de una gestión. De ahí que para su medición se utilice un ratio de eficacia: el denominado ratio de eficacia operativa (EO), cuya finalidad es cuantificar en qué medida la ONG ha cumplido sus previsiones en lo que a actuaciones sociales se refiere.

Dicho ratio se obtendrá a partir de los ratios de eficacia individuales de cada proyecto (EO_1, EO_2, \dots, EO_n) ponderados por el peso específico de cada uno de ellos (Pe_1, Pe_2, \dots, Pe_n). De manera que:

$$EO_1 = \frac{OR_1}{OP_1}$$

$$EO_n = \frac{OR_n}{OP_n}$$

Donde,

OP , son los outputs previstos

OR , los outputs realizados

Puesto que la finalidad de este indicador es medir el logro de los objetivos previstos, la información que se debería utilizar es, precisamente, la relativa a cada uno de los objetivos específicos de cada proyecto o programa. Y ésta, a su vez, debería ser complementada con los objetivos realmente logrados en cada uno de ellos, para poder llegar a las oportunas conclusiones.

Pero, los objetivos de un proyecto no siempre son medibles, puesto que en ocasiones pretenden aspectos difícilmente cuantificables, como mejorar el bienestar de la población de una zona o su entorno medio

ambiental, o mejorar la calidad de vida de un enfermo terminal o promover en una colectividad el respeto por los derechos humanos. Para poder cuantificar esos objetivos, hay que buscar fórmulas de medición no siempre directas y no siempre fáciles de aplicar.

Sin embargo, para poder llevar a cabo la consecución de cada objetivo, se deberán planificar todas aquellas actuaciones (output) que contribuyan a lograrlo. Por ejemplo, para mejorar el bienestar de esa población, puede ser necesaria la construcción de pozos que permitan obtener agua potable; para mejorar la calidad de vida de un enfermo terminal, se precisa por ejemplo asistencia psicológica; etc. Todo ello son actuaciones que sí se pueden medir, en la mayoría de los casos, de una forma directa y más o menos fácil de obtener.

Por ello parece más adecuado utilizar como datos los referentes a los output, en lugar de los objetivos.

Con respecto al tipo de medida, se podría aplicar la unidad más homogénea, que es su valor económico, puesto que todas esas actuaciones estarán valoradas económicamente a efectos presupuestarios y, además, a la hora de realizarlas conllevarán unos costes que podrán compararse con los previstos, detectando así posibles eficiencias.

No obstante, es más efectiva su medición en unidades físicas, dado que la comparación entre valores económicos permitiría detectar eficiencias (posibles ahorros de coste), pero no eficacias (lograr lo que se pretendía). Para

ello es preciso eliminar el efecto monetario y poder hacer las comparaciones en su unidad de medida natural.

En suma, la mejor información para medir el logro de los objetivos previstos es la relativa a los output (actividades) de cada proyecto, y la mejor forma de expresarlo es en unidades físicas de producto o servicio.

Por lo tanto, el *ratio de eficacia operativa* (EO) se calculará:

$$EO = EO_1 * Pe_1 + EO_2 * Pe_2 + \dots + EO_n * Pe_n$$

Donde,

EO_1, \dots, EO_n , son los ratios de eficacia individuales de cada proyecto, y

Pe , el peso específico de cada uno de ellos, calculado en función del coste de cada proyecto sobre el total de ellos, de manera que,

$$Pe_1 = \frac{Cp_1}{CpT} \times 100$$

Bibliografía y legislación

ACSUR-Las Segovias (1996): Madrid-Cuba: Un Puente de ONGs. Edición de ACSUR-Las Segovias, Madrid.

Arahuetes, A. y A. Gamio (1989): Aproximación a la realidad de las ONG's en España. CEDEAL, Madrid.

Azúa, P. (1996): «Las ONG, ¿un tercer sector? Mito o realidad». Documentación Social, nº 103, abril-junio, pp. 281-290.

Baiges, S. y otros (1996): Las ONG de desarrollo en España. Dilemas de la cooperación. Flor del Viento Ediciones, Barcelona.

Calvo Díaz, A. (2000): «Las organizaciones no gubernamentales». Incluido en García Fernández, R. y otros (2000): Curso de Cooperación Nivel 1. Educación para la paz, la cooperación y la resolución de conflictos. Ed. EIKASIA. Oviedo, pp. 157-258.

CONGDE (2000): Directorio de ONGD 2000. CONGDE. Disponible en <http://www.congde.org>.

CONGDE (2001): Documento de Conclusiones del Grupo de Trabajo relaciones ONGD-Empresas de la Coordinadora de ONGD. Disponible en http://www.congde.org/documentos/ongd_empresas.htm

García Izquierdo, B. (2000a): «Análisis del sector de las ONGD españolas: fortalezas, debilidades y retos». Documento-base presentado en el Taller temático 3 de la Conferencia ONGD 2000. Globalizar la solidaridad. Construir el desarrollo humano. Bilbao, del 13 al 15 de abril.

García Izquierdo, B. (2000b): «El valor de compartir beneficios. Las ONGD y el marketing con causa: retos y oportunidades». Universidad de Deusto. Cuadernos Deusto de Derechos Humanos, nº 7. Bilbao

GOMIS, J. (2000): Una nova manera de fer política. Pagès editors. Lleida

González Parada, J.R. y otros (1995): La función de las ONGs en la ayuda al desarrollo. HIRU, SL. Bilbao.

Granda, G. y otros (1987): Nuevas formas de cooperación para España. El potencial de las organizaciones no gubernamentales y de las empresas. CIDEAL. Fundación Banco Exterior. Madrid.

Herranz Bascones, R. (2003): Propuesta de un modelo integral para la evaluación y gestión de ONG. Tesis Doctoral. Departamento de Economía de la Empresa de la Universitat de les Illes Balears. Palma de Mallorca.

Ley 6/1996, de 15 de enero, del Voluntariado. BOE nº 15 de 17 de enero.

Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. BOE nº 162 de 8 de julio.

Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo. BOE nº 307 de 24 de diciembre.

Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones. BOE nº 310 de 27 de diciembre.

Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación. BOE nº 73 de 26 de marzo.

Martínez Martín, M^a I. y otros (2000): Empleo y trabajo voluntario en las ONG de acción social. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y Fundación Tomillo. Madrid.

Martínez Sánchez, J. L. (1998): La imagen de las ONG de desarrollo. Para ir dimensionando el tercer sector. Iepala, Madrid.

Núñez-Cortés, P. y J. del LLano (1995): Estrategia y gestión en las Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Asociación para el Desarrollo Comunitario (ADC), Madrid.

Real Decreto 1786/1996, de 19 de julio, sobre procedimientos relativos a asociaciones de utilidad pública. BOE nº 209 de 29 de agosto.

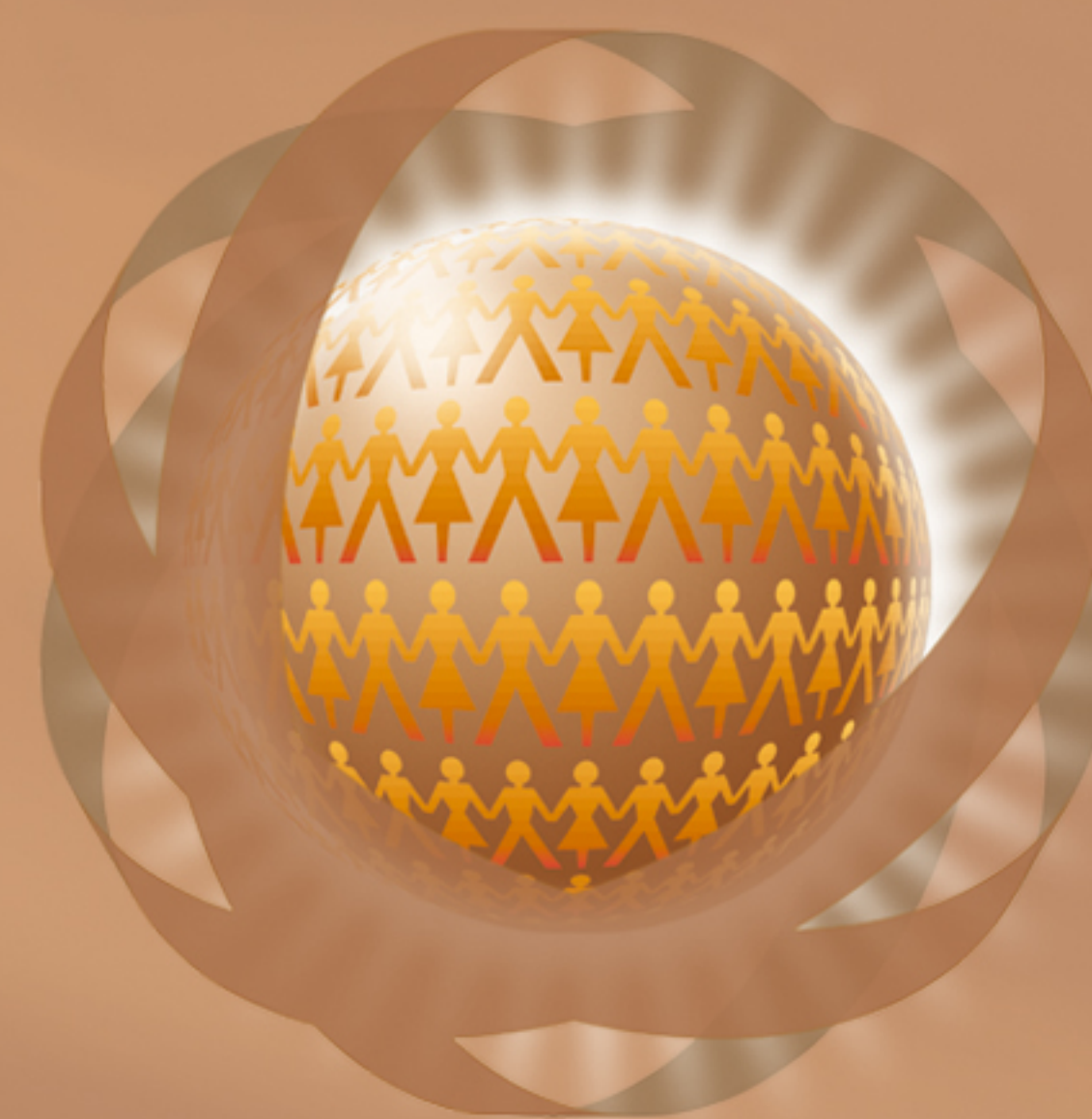
Ruiz Olabuénaga, J. I. (2000a): «El sector no lucrativo en España: su significación social». Comunicación presentada al I Congreso de Desarrollo Local, Tercer Sector y Empleo. Granada, noviembre.

Ruiz Olabuénaga, J. I. (Dir.) (2000b): El sector no lucrativo en España. Fundación BBV, Bilbao.

Sajardo Moreno, A. (1994): «Entidades no lucrativas, economía social y Estado del Bienestar» CIRIEC-España, nº 16, junio, pp. 147-186.

Socías Salvá, A. (1999): La información contable externa en las entidades privadas no lucrativas. Especial referencia a las ONGs. ICAC, Madrid.

Vicente Domingo, E. (1999): «Instrumentos jurídicos para la colaboración empresarial en actividades de interés general». Incluido en Vattier Fuenzalida, C. (Coord.) (1999): Las entidades sin fin de lucro: estudios y problemas. Ed. Universidad de Burgos y Caja de Burgos, Burgos, pp. 195-209.



Universitat de les Illes Balears

Vicerectorat d'Infraestructures Universitàries
Oficina de Cooperació al Desenvolupament i Solidaritat



Govern de les Illes Balears

Conselleria d'Immigració i Cooperació
Direcció General de Cooperació