

# **Representación de intereses de las ONG de Desarrollo: análisis organizativo de la CONGDE**

Luz Muñoz Márquez

Universidad de Barcelona

luzmunozma@ub.edu

## **Resumen**

El objetivo de este trabajo es explicar las características de la Coordinadora de ONG de Desarrollo de España (CONGDE), su estructura organizativa así como aquellos factores que explican el poder de la organización y su capacidad para monopolizar la representación de intereses de las ONGD a nivel estatal. El artículo muestra que al igual que otros grupos de interés, las ONGD se organizan para fortalecer su poder colectivo creando cohesión y unidad entre sus miembros. Se argumenta que la CONGDE se caracteriza por estar formada por un grupo heterogéneo de organizaciones que se mantiene cohesionado gracias a la existencia de un liderazgo oligárquico fuerte que garantiza una cierta estabilidad en su funcionamiento y es capaz de hacer cumplir los acuerdos; a la creación de una serie de incentivos selectivos y a su capacidad para adaptarse a los cambios del contexto institucional de la cooperación al desarrollo.

## **Nota biográfica**

Profesora ayudante del departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política de la UB. Es doctora por la misma institución y realizó la licenciatura en la UNAM (México). Ha sido investigadora visitante de la University of Washington (2009), de la Universidad Iberoamericana (2013) y de Newcastle University (2013). Sus principales temas de interés son la acción colectiva y los grupos de interés, la agenda política y las políticas públicas.

Palabras clave: grupos de interés, ONGD, estructura organizativa, cooperación internacional al desarrollo

## INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es explicar la capacidad de organización de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo en España, a partir del análisis del principal grupo de representación del sector a nivel estatal, la Coordinadora de ONG de Desarrollo de España (CONGDE)<sup>1</sup>. Se estudia la formación de la Coordinadora a mediados de los años, cuando la cooperación al desarrollo no era más que un programa secundario de diversas carteras ministeriales a nivel estatal y su evolución hasta el presente. Aunque poco estudiado en el análisis de las ONG, la acción colectiva de estos grupos así como la estructura organizativa que representa sus intereses sectoriales son variables claves a la hora de entender su acceso al proceso político y su capacidad de influencia en las políticas públicas. Se demuestra que la existencia de la CONGDE evita la fragmentación del grupo y la competencia entre las ONGD más grandes por la representación del sector, consiguiendo así un posición de fuerza en su relación con el Estado. La cohesión es posible gracias a la creación de una serie de incentivos selectivos y por la existencia de un liderazgo oligárquico fuerte que garantiza una cierta estabilidad a su funcionamiento y es capaz de hacer cumplir los acuerdos (Olson, 1965; Moe, 1988); y a su capacidad para adaptarse a los cambios en el contexto institucional de la cooperación al desarrollo.

Desde su creación en 1982, la CONGDE pasa de ser un grupo poco institucionalizado y profesionalizado que reúne a unas pocas organizaciones, a ser un grupo con crecientes recursos -tanto técnicos como económicos- y capacidad para atraer a nuevos miembros. A pesar de la diversidad y heterogeneidad que caracteriza a sus miembros, la organización mantiene la cohesión y la unidad, y supera crisis importantes. Entre ellas, decisiones políticas que afectan la unidad de sus miembros (en 2001 el Estado nombra unilateralmente a cuatro ONGD como miembros del CONGDE, saltándose la normativa y los acuerdos con este grupo), y otros que cuestionan la legitimidad del sector como el escándalo publicitario de la marca “Fortuna”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> A lo largo del trabajo se utiliza la CONGDE y la Coordinadora como sinónimo.

<sup>2</sup> Más adelante se explican los detalles de este hecho.

Por otra parte, la CONGDE actúa en representación de las ONGD ante el Estado y tiene un vínculo institucional con las coordinadoras que representan los intereses del sector a nivel autonómico, provee servicios a los participantes, además de recabar y difundir información sobre la cooperación al desarrollo. Por lo tanto, también ejerce el papel de grupo experto ante las instituciones encargadas de la política, como el Consejo de Cooperación al Desarrollo, la SECI, la AECID y la comisión permanente legislativa de cooperación al desarrollo en el Congreso<sup>3</sup>. A partir de aquí el trabajo se divide cuatro apartados, en el primero se resumen algunas de las aportaciones teóricas que sirven como guía para el análisis y se destacan los aspectos más importantes de la metodología utilizada. En el segundo, se analizan las características de las ONGD que forman parte de la CONGDE y su estructura de recursos. En la tercera parte se analiza la distribución de poder y cómo se define el liderazgo en la organización, así como los incentivos creados por la CONGDE para mantener unido y cohesionado al grupo. Finalmente se enumeran algunas conclusiones.

## **CONTEXTO TEÓRICO Y NOTA METODOLÓGICA**

Al igual que otros grupos de interés, las ONGD se organizan para fortalecer su poder colectivo creando cohesión y unidad entre sus miembros (Moe, 1988; Chaqués, 2002). La existencia de un grupo organizado que represente los intereses de los diferentes miembros de la comunidad es un factor crucial para explicar su capacidad de influencia sobre los resultados de la política (Aldrich, 1999). Tanto para las ONGD de mayor prestigio y recursos (de forma general número de miembros y financiación) como para aquellas con escasos recursos, la existencia de la CONGDE garantiza una continuidad en la relación con el Estado que de forma individual sería difícil de conseguir. Aquellas ONGD que por su edad y recursos tienen un mayor prestigio, consiguen de esta forma mayor legitimidad como parte de un sector estructurado con

---

<sup>3</sup> A diferencia de la CONGDE, las ONGD de forma individual, además, proveen servicios para otro tipo de beneficiarios. Mientras que la CONGDE tiene como principales receptores, o “clientes” en el lenguaje de la acción colectiva, a las propias ONGD, las organizaciones a título individual tienen como principales clientes a los beneficiarios de sus actividades de acción social en los países receptores de su ayuda y en España a través del servicio de educación para el desarrollo. Las ONGD a título individual llevan a cabo proyectos de desarrollo, ayuda humanitaria y de emergencia, actividades de educación para el desarrollo, investigación, incidencia política y comercio justo. Por otra parte, a partir de su especialización y preferencias como ONGD, crean coaliciones y plataformas sobre temas específicos que no tienen una representación formal como la CONGDE en las instituciones del Estado pero que actúan como una red de defensa de causas que presiona por la entrada de temas en la agenda y por cambiar las decisiones de los políticos en determinados temas, por ejemplo la coalición por la abolición de las minas antipersona o la plataforma por la eliminación de la deuda externa (Alcalde, 2010).

intereses propios frente a la política de cooperación al desarrollo; y capacidad de movilizar a un número mayor de miembros y participantes (Torpe y Ferrer, 2006). Por su parte, las ONGD con menos recursos, además de aumentar su prestigio, garantizan su acceso a información valiosa sobre los objetivos y planificación de la política de cooperación al desarrollo.

De acuerdo con el enfoque de la acción colectiva y la teoría de las organizaciones, el éxito del grupo depende de un conjunto de factores:

1) Recursos y características de la organización: el éxito de la organización y su supervivencia también dependen de la existencia de una estructura estable y profesionalizada, que otorgue identidad al grupo. En el caso de la CONGDE, esta unidad es relevante debido a la heterogeneidad ideológica que caracteriza a los miembros. Una variables importante, son los recursos principalmente financieros que permiten a las organizaciones cumplir con sus objetivos (Greenwood; 2003). Finalmente, la existencia de un liderazgo fuerte es crucial para garantizar el éxito del grupo (Moe, 1988). En la CONGDE existe un liderazgo formado por un grupo más o menos estable de organizaciones. Su papel dominante en la organización se refleja en su control y permanencia en los órganos de gobierno de la organización y en los cargos elegidos en la Asamblea General para representar al sector ante el Estado. Las ONGD de más edad y recursos (no sólo económicos, sino también técnicos) lideran la CONGDE. La mayoría fueron creadas durante el franquismo y durante el periodo de consolidación democrática en España a lo largo de los ochenta.

2) Incentivos selectivos y capacidad para mantener unido al grupo: La CONGDE como cualquier otra organización se ve obligada a superar los problemas de la acción colectiva con la creación de incentivos selectivos y la provisión de bienes y servicios de uso exclusivo del grupo que disminuyen la posibilidad de abandono de sus miembros (Olson, 1965; Moe, 1988; Johnson y Pakrash, 2007). En ese sentido, las ideas de Olson (1965) sobre la acción colectiva influyen notablemente el análisis sobre la formación y la capacidad de supervivencia de las organizaciones. De acuerdo con este autor, la acción colectiva consigue subsistir sólo en dos supuestos: a) cuando la organización consigue que la participación de sus miembros sea obligatoria como en el caso de

algunos sindicatos y organizaciones profesionales y b) cuando crean incentivos selectivos que persuaden a los miembros de mantenerse unidos.

3) Capacidad de adaptación al contexto institucional. La cohesión del grupo y capacidad de presión sobre otros actores del proceso político depende en gran parte de la facilidad de la organización para adaptarse a los cambios en el contexto institucional (March y Olsen, 1989; Kriesi, 1999; March, 2008). A medida que la cooperación al desarrollo se convierte en una política pública con espacio propio en la agenda de gobierno, la CONGDE consigue agrupar en su estructura a las Coordinadoras Autonómicas de ONGD. En otras palabras, la CONGDE no sólo obtiene el monopolio de la representación de intereses de las ONGD ante el Estado, sino que a medida que se descentraliza la política de cooperación al desarrollo consigue la anuencia e integración de las Coordinadoras Autonómicas, quienes representan los intereses de dichas organizaciones ante los gobiernos autonómicos<sup>4</sup>. La estructura de la organización se adapta de esta forma a la estructura institucional, en específico por la distribución de poder territorial (Kriesi, 1999; Baumgartner y Mahoney, 2008).

Para realizar el análisis se utilizan herramientas del método cualitativo para analizar relaciones de poder que difícilmente pueden ser cuantificadas; y que permiten integrar diferentes aproximaciones teóricas que ayudan a interpretar los problemas (McNaab, 2002). El punto de partida es la observación de los hechos que comprenden la realidad del objeto de estudio. Una parte fundamental del análisis se basa en la información de documentos que permiten realizar una retrospectiva sobre los diferentes factores del contexto que condicionan al objeto de estudio y ayuda a obtener información precisa sobre su evolución que de otra forma no es posible obtener. Estudios previos y diferentes artículos especializados también han sido una fuente importante de información y de ideas para profundizar en el tema. Una parte sustancial de la información se ha obtenido a través de los archivos electrónicos de diferentes organismos y de las propias ONGD. Las memorias técnicas de las ONGD y de la

---

<sup>4</sup> Este hecho no excluye que las ONGD que forman la Coordinadora estatal a su vez actúen de forma individual como grupo de interés o grupos de defensa de causas específicas (*advocacy groups*) o a través de redes de organizaciones, este es el caso de Intermón que es la primera ONGD en constituir una unidad especializada en la presión política entre el grupo de ONGD de España (Keck y Sikkink, 1998; Tarrow, 2005).

CONGDE y las páginas web de las ONG y de los organismos públicos implicados en la cooperación al desarrollo han sido una fuente de información fundamental.

La base documental sobre la estructura y organización de la CONGDE son sus estatutos y las memorias anuales sobre su actividad, la mayoría de ellos publicados en la página [www.congde.es](http://www.congde.es). De vital importancia ha sido la consulta del Directorio de ONG publicado periódicamente por la CONGDE y de las memorias anuales para obtener información sobre: 1) su estructura organizativa y servicios prestados; 2) el número total de organizaciones miembro; 3) la evolución de la estructura financiera de los miembros; y 4) la evolución de los miembros de la junta directiva y de la secretaría técnica. Además se ha consultado el archivo físico de la Coordinadora, en el cual constan documentos oficiales sobre las primeras actividades de la organización cuya información no ha sido sistematizada, ni publicada. De forma paralela, también se ha consultado el apartado de nombramientos de la base de datos del Boletín Oficial del Estado para obtener los datos sobre los miembros de la CONGDE que han formado parte del Consejo de Cooperación al Desarrollo.

El análisis sobre la evolución histórica de las ONGD que forman la CONGDE, incluyendo aquellas que son miembro a través de las Coordinadoras Autonómicas, se basa en la recopilación de información sobre: 1) su año de creación, 2) origen institucional y; 3) pertenencia a la CONGDE y/o a una o más Coordinadoras Autonómicas. En total se han contabilizado 495 hasta agosto de 2011. Esta información se ha sistematizado en una base de datos a partir de la información publicada por cada una de las ONGD en su página web, en total 467 páginas *web*, en el directorio de ONGD de la CONGDE 2010, y en las páginas *web* de las Coordinadoras Autonómicas. De las 493 ONGD examinadas, 32 no tienen página *web* o no ofrecen datos sobre la fecha de constitución.

Finalmente, se han realizado 30 entrevistas a profundidad. Del total, 22 son personas han ocupado cargos de alta responsabilidad en la CONGDE, Intermón Oxfam, Manos Unidas y otras ONGD. Estas entrevistas han permitido precisar y aclarar la información publicada en documentos y otras referencias. Ocho personas han ejercido funciones de alta responsabilidad en organismos públicos de la cooperación al desarrollo y otros órganos importantes de la administración pública.

## **DIVERSIDAD, RECURSOS Y ESTRUCTURA DE PODER DE LA CONGDE**

A diferencia de otros sectores de actividad (Molins, 1989), antes de la década de los ochenta, no existe un grupo de representación de las ONGD. Durante la dictadura de Franco, ni siquiera se utilizaba el término ONG para referirse a las organizaciones de ciudadanos activas en la cooperación al desarrollo, la mayoría de ellas vinculadas a la Iglesia católica<sup>5</sup>. Sin embargo, esta etapa es crucial para entender la posterior estructuración del sector y la prominencia de algunas ONGD a lo largo del tiempo. Ortega Carpio (1994) identifica la existencia de 13 ONGD hasta 1975: Cruz Roja Española (1847), cuyo vínculo orgánico con el Estado le confiere una categoría particular dentro del grupo de ONGD; Cáritas (1942), que nace como una asociación de beneficencia de la Iglesia católica para la lucha contra la marginación social con actividades principalmente en España pero que, a partir de los ochenta, se expande también al ámbito de la cooperación al desarrollo. Y 11 organizaciones más, la mayoría asociaciones de la Iglesia con fines evangélicos y sociales: Federación Española de Religiosos de la Enseñanza (FERE, 1956), Asociación Misionera Seglar (AMS, 1947); Obra de Cooperación Apostólica Seglar Hispanoamericana (OCASHA, 1957); Secretaría de Misiones y Propaganda de los Jesuitas, actualmente Intermón, (1956); Instituto de Estudios para América Latina (IEPALA, 1958); Campaña contra el Hambre-Manos Unidas (1959); Amigos de las Naciones Unidas (ANU, 1962); Medicus Mundi (1963); Sociedad Internacional de Desarrollo (1966); Justicia y Paz (1969); y Secretariado de Cooperación al Desarrollo (1969).

Únicamente IEPALA se diferencia abiertamente de la Iglesia, al estar formada por investigadores e intelectuales, miembros de grupos políticos en la clandestinidad (Ortega Carpio, 1994: 144). Es notable que cuatro de ellas, Cruz Roja, Cáritas, Intermón Oxfam y Manos Unidas, no sólo han sobrevivido sino que constituyen parte del núcleo

---

<sup>5</sup> Marcuello y Marcuello (2000), señalan que existen opiniones que consideran que durante la etapa franquista no se puede hablar de ONG sino de actividades misioneras y proselitistas que no corresponden propiamente a actividades de cooperación al desarrollo. Sin embargo, aunque cuentan con una estructura precaria, tanto la Campaña contra el Hambre-Manos Unidas y el (Secretariado de Misiones y Propaganda Jesuitas (precedente de Intermón) inician desde principios de los años sesenta una serie de campañas que enmarcan sus actividades en torno a las causas del hambre y el subdesarrollo en el mundo, al igual que otras ONG de países occidentales en donde la cooperación al desarrollo inicia su recorrido una década antes.

de organizaciones con mayores recursos dentro de la CONGDE. También forman parte del grupo que en 1982 propone la creación de la CONGDE<sup>6</sup>.

Durante la transición democrática y la constitución del primer gobierno del PSOE en 1982, se produce un cambio en los modos de asociación y participación, que transforma al sector de la cooperación al desarrollo. En esta etapa se crean organizaciones como ACSUR-Las Segovias en 1986, uno más de los varios comités y organismos nacidos en España contra la guerra en Centroamérica (Jerez et al, 2008). Al mismo tiempo, nacen ONGD con fines y orígenes empresariales como Codespa, creada en 1985 por miembros de la asociación católica Opus Dei. Otras más en el ámbito sindical y universitario como AIETI (1981), Fundación Mon-3 de la Universidad de Barcelona (1985); la Fundación Largo Caballero de la central sindical Unión General de Trabajadores (UGT) y la Fundación Paz y Solidaridad Serafín Aliaga de Comisiones Obreras (1989). O las vinculadas a partidos políticos como Solidaridad Internacional (PSOE). También se crean diversas organizaciones de ámbito profesional como Médicos Sin Fronteras (1986) y Educadores Sin Fronteras (1988).

A partir los noventa, se triplica el número de ONGD y se confirma la elevada heterogeneidad en el origen institucional y orientación ideológica. En la primera década del siglo XXI, continúa la tendencia de ONGD relacionadas con profesiones específicas, como Nutrición Sin Fronteras, Policías Solidarias, mientras que un número significativo se centra en los problemas de África y se constituyen diversas ONGD que tienen como origen grupos de inmigrantes en España que envían ayuda a sus países como EcuMallorca, Nigeria Unida o la Associació d'Inmigrants Senegalesos. Esta diversidad es clasificada por Ortega Carpio (1994), en diferentes familias de ONGD: religiosas, político-sindicales, solidarias, internacionales, universitarias y profesionales. A partir de los datos de la última década se podría añadir una quinta categoría formada por las ONGD vinculadas con la inmigración en España y que envían recursos a sus países.

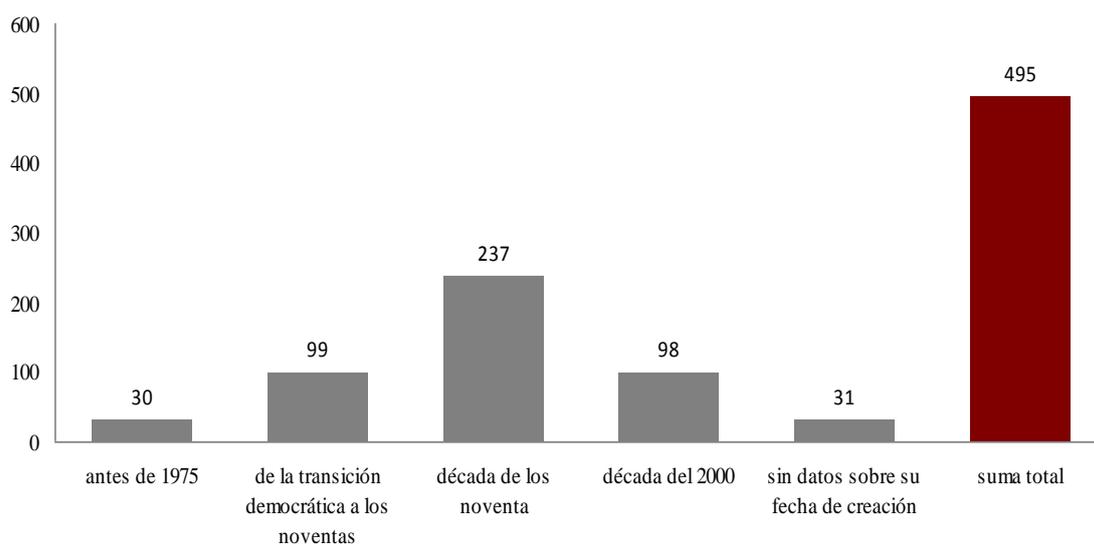
No existe un consenso sobre la población exacta de ONGD activas en España. Para esta investigación, en agosto de 2011, se obtuvo la cifra total de 495 ONGD a partir de la creación de una base de datos sobre las organizaciones miembro de la

---

<sup>6</sup>Otra de las organizaciones fundadoras es Justicia y Paz, creada en 1969 (católica)

CONGDE y de las Coordinadoras Autonómicas<sup>7</sup>. El análisis del número de ONGD a lo largo del tiempo, confirma que la década de los ochenta representa una etapa de elevado crecimiento; sin embargo, la verdadera eclosión sucede en los noventa, durante la etapa de las movilizaciones por el 0,7%. Esta etapa marca un punto de inflexión; durante el cual no sólo existe un crecimiento elevado de la población sino que las ONGD dejan de ser actores políticos invisibles para la política y la opinión pública. En la última década se sostiene un crecimiento similar al de los años ochenta que indica una mayor estabilidad en la población de ONGD. El siguiente gráfico resume esta evolución.

Gráfico 1 *Nacimiento ONG miembros CONGDE y Coordinadoras Autonómicas*



Fuente: Elaboración propia.

La CONGDE se constituye como asociación en 1986 y en la década de los noventa consigue ser el único grupo que representa formalmente a las ONGD ante los organismos estatales de la cooperación al desarrollo, tras las movilizaciones de 1992 a 1994 a favor del 0,7% del PIB para esta política. Por ejemplo, su acceso al Consejo de Cooperación al Desarrollo en 1995 como único grupo con representación de las ONGD.

<sup>7</sup> La base de datos contiene información sobre el origen institucional, año de creación, principal sector de actividad, y si la ONGD es una ramificación de una organización internacional. La cifra obtenida es superior al número de organizaciones contabilizadas en el estudio pionero de Ortega Carpio (1994), quien estima 109 ONGD creadas hasta 1990. Esta diferencia puede ser explicada porque en este recuento no se tiene en cuenta algunas ONG fundadas inicialmente con fines diferentes al de la cooperación al desarrollo o fuera del contexto español, pero que actualmente pertenecen a la CONGDE y dedican parte de sus actividades a la cooperación al desarrollo. La mayoría de ellas son ONG que aprovechan la oportunidad creada por el auge de la cooperación al desarrollo en los ochenta y noventa, que actúa como efecto llamada..

La existencia previa de la CONGDE, permite a las ONGD ocupar con facilidad un espacio que de otra forma habría sido ocupado por diversas ONGD de mayor tamaño, es decir, en lugar de tener un grupo cohesionado y unido el Estado habría encontrado un conjunto de ONGD de muy diversas características fragmentado y débil.

Actualmente, la CONGDE está formada por 108 organizaciones, de las cuales 89 son ONGD y 17 son Coordinadoras Autonómicas. En conjunto el número total de ONGD que pertenecen a la CONGDE y a las Coordinadoras Autonómicas es 496<sup>8</sup>. En el directorio 2011), la CONGDE se presenta como una agrupación de ONGD, con un base social que supera los 2,6 millones, formada por personas y entidades socias, donantes y voluntarias. Con ingresos ejecutados en 2010 de 800 millones de euros que le han permitido continuar con su misión de lucha contra la pobreza y las desigualdades, y que emplea a 4600 trabajadores.

Esta descripción genérica; no obstante, esconde una enorme diversidad entre los miembros que forman la CONGDE. No sólo en cuanto a trayectoria y experiencia, sino en cuanto a su estructura de recursos, posición ideológica y prominencia dentro del sector. Esta heterogeneidad es resaltada por, la CONGDE que se define como *“parte del llamado “tercer sector”... participamos, sin agotarlo, del movimiento asociativo voluntario de la sociedad civil. Somos un conjunto de organizaciones caracterizado, ante todo, por su gran diversidad... ésta es el reflejo de la realidad plural de la sociedad y de sus diferentes opciones sociales, políticas, éticas y religiosas. Esta diversidad afecta a los principios, las prácticas, los métodos de trabajo, las modalidades y los sectores de actuación, el volumen, las fuentes de financiación y los vínculos institucionales de las ONGD”* (informe anual 2004, CONGDE). En suma, la diversidad y heterogeneidad de las ONGD radica en diversos aspectos: origen y vinculación institucional; orientación ideológica; recursos; forma jurídica (asociación o fundación) y estructura organizativa. Uno de los éxitos de la CONGDE radica en su capacidad para dotar de identidad a un conjunto de organizaciones tan heterogéneas en cuanto a sus principios ideológicos y origen institucional, pero también en otros aspectos como la estructura de recursos.

---

<sup>8</sup> A título individual, las ONGD presentes en diferentes Comunidades Autónomas y con actividad a nivel estatal pueden ser parte tanto de la CONGDE como de diversas (una o dos) coordinadoras autonómicas. Para conocer la cifra exacta, todos los casos sólo se han contando por una sola vez.

## *Estructura de financiación*

Las fuentes de financiación de las ONGD se dividen principalmente en fondos públicos y privados. En los fondos públicos se contabilizan todas las subvenciones de los gobiernos y otros organismos públicos a nivel local, estatal e internacional. En los fondos privados se incluyen donaciones periódicas y puntuales, así como donaciones, así como convenios patrocinios, servicios y venta de productos. En conjunto, una de las principales características de la CONGDE es la sobrada importancia de los recursos públicos sobre los recursos privados entre las organizaciones miembro a partir de la institucionalización de la cooperación al desarrollo a mediados de los noventa<sup>9</sup>, a través del Consejo de Cooperación al Desarrollo (1995) y más tarde a la aprobación de la primera ley marco de cooperación internacional (Ley 23/1998). Entre 1991 y 1995 se experimenta un cambio radical en la estructura de financiación de las ONGD que se ha mantenido estable desde entonces.

Como se observa en la tabla 1, se invierte el porcentaje de fondos públicos sobre fondos privados que pasa de 36% en 1991 a 56% en 1995, y que desde entonces se mantiene estable. En este periodo, la variación porcentual es especialmente dramática, los fondos públicos del Estado se triplican, mientras que los fondos de las comunidades autónomas y europeos suben 147 y 440%, respectivamente. En suma, en términos generales se observa una tendencia estable desde los noventa a una dependencia importante de los recursos públicos. Con excepción de algunas ONGD que consiguen más de 70% de sus ingresos en el sector privado Oxfam y Manos Unidas.

La política de subvenciones tiene un claro efecto sobre la dependencia del sector de los fondos públicos, aunque existe una elevada diversidad entre las ONGD respecto a la dependencia ya sea de fondos públicos o de fondos privados provenientes de instituciones con fines diferentes a la cooperación al desarrollo. La dependencia financiera de las ONGD no sólo es respecto del Estado sino también de diferentes instituciones como iglesias y partidos (Gómez Gil, 2005). Las organizaciones con mayores fondos privados son aquellas que están vinculadas institucionalmente a la Iglesia católica (Marcuello y Marcuello (2000). Más adelante, en la tabla 2, ver los fondos ejecutados de Manos Unidas y de Cáritas, ambas vinculadas a la Iglesia.

---

<sup>9</sup> Ello también coincide con la etapa de movilización social por el 0,7% del PIB entre 1992 y 1994 y la entrada del problema a la agenda mediática (Jérez et al, 2008, Muñoz, 2013).

Tabla 1 Estructura de financiación de las ONGD de la CONGDE

Origen de los fondos	1991		1995			1999			2003			2008			2010		
	Importe	%	Importe	%	Var % 91-95	Importe	%	Var % 95-99	Importe	%	Var % 99-03	Importe	%	Var % 03-08	Importe	%	Var % 08-01
AECI/ SECIPI /Otros Ministerios	9.811.596	14	39.985.273	20	308%	74.734.607	17	87%	69.194.441	13	-7%	129.704.080	20,7	87%	267.319.868	33	106%
CCAA / Ayuntamientos y Diputaciones	6.759.555	10	16.716.918	9	147%	106.944.897	24	540%	160.571.442	31	50%	178.060.974	28,5	10%	139.826.288	17	-21%
UE / European Comision Humanitarian Aid Office (ECHO)	6.848.316	10	37.005.759	19	440%	61.746.894	14	67%	47.179.246	9	-24%	50.029.230	8	6%	62.999.469	7,7	26%
Resto de Ingresos Públicos	1.085.625	2	16.293.596	8	1401%	15.499.804	4	-5%	14.565.226	3	-6%	132.138	0	-99%	203.777	0,3	54%
<b>TOTAL y % sobre el total de fondos públicos</b>	<b>24.505.092</b>	<b>36</b>	<b>110.001.536</b>	<b>56</b>	<b>349%</b>	<b>258.926.201</b>	<b>58</b>	<b>135%</b>	<b>291.510.355</b>	<b>56</b>	<b>13%</b>	<b>357.976.422</b>	<b>57.2</b>	<b>22%</b>	<b>470.349.402</b>	<b>58</b>	<b>31%</b>
Cuotas periódicas / Donaciones	40.994.310	60	70.336.653	36	72%	175.776.723	40	150%	196.960.136	37	12%	238.520.491	38,1	21%	278.960.999	34	17%
Resto de ingresos privados	2.778.928	4	15.458.202	8	456%	8.083.905	2	-48%	36.967.071	7	357%	28.882.372	4,62	-21%	61.823.921	8	114%
<b>TOTAL y % sobre el total de fondos privados</b>	<b>43.773.238</b>	<b>64</b>	<b>85.794.855</b>	<b>44</b>	<b>96%</b>	<b>183.860.627</b>	<b>42</b>	<b>114%</b>	<b>233.927.207</b>	<b>44</b>	<b>27%</b>	<b>267.411.863</b>	<b>42.8</b>	<b>14%</b>	<b>340.784.920</b>	<b>42</b>	<b>27%</b>
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>68.278.330</b>		<b>195.796.391</b>		<b>187%</b>	<b>442.786.829</b>		<b>126%</b>	<b>525.437.562</b>		<b>19%</b>	<b>625.390.000</b>		<b>19%</b>	<b>811.134.322</b>		<b>29,7%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Marcuello y Marcuello (2000), y del directorio de las ONGD de la CONGDE, 2004, 2009 y 2011. Los datos publicados en el directorio de 2011 corresponden a 2010, y aún existen datos disponibles para fechas posteriores.

A nivel individual, por lo tanto, existen diferencias relevantes. La variación entre las ONGD con menos ingresos para la cooperación al desarrollo y aquellas que acumulan más recursos, tanto públicos y privados oscila entre los 14 mil euros obtenidos por Justicia y Paz en 2010 y los casi 80 millones obtenidos en el mismo periodo por Intermón Oxfam en el mismo periodo. Las organizaciones que perciben más fondos privados, entre cuotas periódicas y puntuales y donaciones, y que representan una proporción mayor de 60% de sus fondos totales son Intermón Oxfam, Manos Unidas, Ayuda en Acción y UNICEF. Y en los últimos dos años la Fundación Entreculturas. En términos absolutos, durante los últimos cinco años, cuatro organizaciones obtienen, de forma individual, más de 30 millones de euros en fondos para la cooperación al desarrollo: Intermón Oxfam, Manos Unidas, UNICEF Comité Español y Ayuda en Acción, frente a 62 ONGD que obtienen menos de cinco millones de euros anuales.

La tabla 2 agrupa a las ONGD que en la última década obtienen fondos para la cooperación al desarrollo superiores a diez millones de euros y que juntas representan entre 60 y 70% de los fondos totales (tanto privados como públicos) conseguidos por organizaciones de la CONGDE. Se aprecia que la experiencia se premia en el sector. Las ONGD con mayor trayectoria, algunas de ellas creadas durante el franquismo y aquellas fundadas antes de los noventa concentran los fondos públicos y privados para la cooperación al desarrollo. En total son 18 organizaciones, de las cuales Cruz Roja es la más antigua con más de un siglo de existencia. Cinco son creadas en España durante el franquismo (Intermón, Manos Unidas, UNICEF Comité Español, Cáritas y Médicos Mundi); mientras que LA Fundación Entreculturas surge inicialmente en 1956 en Sudamérica a iniciativa de la Compañía de Jesús pero en España comienza su actividad en los noventa. Dos más son filiales españolas de organizaciones creadas durante los setenta en Reino Unido; ocho son creadas en los ochenta, la etapa considera como el auge en el crecimiento en este tipo de organizaciones, y sólo dos en los noventa. Las tres organizaciones con más fondos tienen más de 50 años de historia, los cambios en el contexto socio-político español no las han desplazado sino que las consolidan. Por último de las 18 organizaciones contempladas en la tabla sólo cinco mantienen una independencia relativa del sector público con más de 60% de sus fondos provenientes del sector privado.

Tabla 2 *ONGD de la CONGDE: fondos ejecutados por encima de diez millones de euros*

ONGD	Nace	2003			2005			2008			2010		
		Importe	% Privados	% Públicos	Importe	% Privados	% Públicos	Importe	% Privados	% Públicos	Importe	% Privados	% Públicos
<b>Intermón</b>	<b>1956</b>	43	63	37	76	65	35	61.5	76	24	79.7	66	<b>34</b>
<b>Manos Unidas</b>	<b>1959</b>	46	71	29	52	77	23	57	86	14	52.9	81	<b>19</b>
UNICEF España	<b>1961</b>	36	70	30	50	83	17	48	91	9	59.7	90	<b>10</b>
Ayuda en Acción	<b>1972</b>	39	85	15	35	83	17	47	83	17	56	71	<b>29</b>
Acción contra el Hambre	<b>1979</b>	18	15	85	24	13	87	19	25	75	45	14	86
<b>Cruz Roja</b>	<b>1863</b>	53.5	68	32	27.9	38	62	51.8	77	23	56.6	46	54
<b>Cáritas</b>	<b>1947</b>	31	42	58	24	64	36	24.8	66	34	28.9	74	<b>26</b>
F. Entreculturas	<b>1956</b>	13	35	65	23	50	50	18	49	51	21.8	56	44
ACCP**	1990	>10	-	-	19.7	5	95	12.5	6	94	S/N	-	-
Medicus Mundi	<b>1962</b>	13	20	80	18.7	24	76	19.5	24	76	22	13	87
MPDL***	1983	10	6	94	11.5	15	85	10.1	11	89	>10	12	88
Médicos del Mundo	1988	17	29	71	>10	7	93	12.7	43	57	23	33	67
Mundubat	1988	15	9	91	>10	-	-	>10	-	-	10.7	5	95
FPSC	1987	10	49	51	>10	-	-	>10	-	-	S/N	-	-
MSF	1986	23	83	17	S/N	-	-	S/N	-	-	S/N	-	-
CESAL	1988	>10	-	-	11	7	93	>10	-	-	10.7	10	90
ALBOAN	1994	>10	-	-	10.3	54	46	>10	-	-	10.6	49	51
Jóvenes y Desarrollo	1988	>10	-	-	10.2	17	83	>10	-	-	>10	83	17
<b>Total</b>		371.5			395.9			383.7			494.7		
<b>Total CONDE</b>		525.4			659.6			538.2			739.6		
<b>% SOBRE EL TOTAL CONGDE</b>		<b>70.72</b> %			<b>60%</b>			<b>71%</b>			<b>67%</b>		

Fuente: Elaboración propia a partir del directorio de ONGD de la CONGDE (2004, 2006, 2009 y 2011). Cifras en millones de euros

\*\* Asociación por la Cooperación y la Paz; \*\*\*\*Movimiento por la Paz y la Libertad.

## *Estructura de poder en la CONGDE*

La CONGDE se constituye informalmente en 1982, cuatro años después adquiere personalidad jurídica y sus primeros estatutos se firman en 1989, cuando adquiere la forma jurídica de asociación que es la que se mantiene vigente. En la actualidad, se regula por lo establecido en los estatutos aprobados en 2007<sup>10</sup>, en los que se destaca como cambios la integración de las Coordinadoras Autonómicas en los órganos de gestión y de gobierno; y la modificación del número de miembros de la Junta Directiva. En los estatutos de 1999 se establece que el número máximo de miembros de la Junta es de 13, este número se mantiene bastante estable sólo se han sumado dos cargos nuevos. La junta directiva estaba formada por una presidencia, dos vicepresidencias, secretario, tesorero y diversas vocalías hasta un máximo de 15 componentes.

Desde finales de los noventa hasta el presente, la división de las tareas ejecutivas se mantiene estable, existen tres órganos de gobierno: la Asamblea General, la Junta de Gobierno encargada de gestionar y representar a la Coordinadora y la Secretaría Técnica. Los estatutos señalan que la Asamblea General es el máximo órgano de gobierno y la encargada de elegir a las personas que forman la Junta de Gobierno y de la Comisión del Código de Conducta, así como a los diversos cargos de representación correspondientes; por ejemplo las ONGD que forman parte del Consejo de Cooperación al Desarrollo. Tanto los cargos de la Junta Directiva como los otros cargos de representación son elegidos por mayoría absoluta y pueden ser sometidos a una moción de censura por parte de la Asamblea<sup>11</sup>.

La Junta Directiva tiene un papel relevante en la distribución de poder de la Coordinadora y nos indica la estructura al interior de la CONGDE. Sus funciones son planificar y ejecutar las decisiones tomadas por la Asamblea General, pero sobre todo se

---

<sup>10</sup> En los archivos de la Coordinadora sólo se encuentran disponibles los estatutos de 1999 y los últimos de 2007.

<sup>11</sup> Además de estas funciones, la Asamblea aprueba la memoria de anual de actividades, la cuenta de resultados y el balance de situación del ejercicio anterior, así como el presupuesto del ejercicio en curso; aprueba la gestión de la Junta de Gobierno y fija las directrices de actuación de la misma para el año siguiente; evalúa los criterios relativos al régimen aplicable a la cuantía de las cuotas que correspondan a sus organizaciones miembro, de conformidad con el régimen de mayoría cualificada; ratifica la admisión de las organizaciones y Coordinadoras Autonómicas miembro y de las entidades colaboradoras; establece las líneas generales de actuación a seguir por la Coordinadora; y aprueba las modificaciones el Código de Conducta por una mayoría de, al menos, dos tercios de los votos.

encarga de la representación de la CONGDE ante las instituciones y organismos estatales de la cooperación al desarrollo. La Junta se escoge a partir de las candidaturas presentadas por cada uno de los miembros. El máximo número de representantes que puede tener una organización es de dos, siempre y cuando una de las candidaturas se presente por vía doble; es decir, como candidatura de elección directa y, al mismo tiempo, como candidatura de alguna Coordinadora Autonómica. Lo que equivale a decir que las organizaciones que consiguen tener dos cargos simultáneos en la junta son aquellas que además de tener el apoyo de la Asamblea General, cuentan con un amplio soporte territorial. De acuerdo con las memorias anuales de la CONGDE de 1999 a 2011, la única ONGD que mantiene de forma continuada más de dos miembros en la Junta es ACSUR-Las Segovias (una organización fundada en los años ochenta y que se especializa en ayuda a Centroamérica).

La importancia de la Junta Directiva radica en que es el principal órgano gestor de la CONGDE y su presidente el principal representante de la organización ante el Estado, en el Consejo de Cooperación al Desarrollo. El funcionamiento de la Junta de Gobierno se modifica a lo largo del tiempo, a medida que la organización crece y también aumenta el nivel de conflicto interno, debido a la existencia de diversos grupos con intereses sectoriales, geográficos o grupos de ONGD de tamaño medio y pequeño que ven con recelo la permanencia de algunas ONGD en la Junta de Gobierno, aunque no siempre ocupando cargos de primer rango como la Presidencia, las Vicepresidencia o la Secretaría.

La evolución de la distribución de poder en la Junta Directiva, demuestra que no existe una colonización de este cargo por un liderazgo centrado en una persona o el liderazgo de una única ONGD. El periodo de estabilidad más largo en la presidencia de la CONGDE, es el ejercido durante ocho años (1982-1990) por el director de Intermón en esa época, Lluís Magrinyà. En cambio, existe un liderazgo oligárquico, formado por un número más o menos estable de organizaciones que ocupan de forma consecutiva cargos de representación.

A pesar de que no existen datos publicados, parece haber existido una primera etapa desde la formación de la CONGDE en 1982 hasta principios de los noventa caracterizada por una cierta inmovilidad en el número y las ONGD que ocupan la Junta

Directiva. Hasta finales de los noventa, el método de elección de la Junta se hacía a través de una plantilla única, ello crea malestar entre diversas ONGD, aunque no lleva una crisis interna que amenace la unidad. De acuerdo con la documentación interna de la CONGDE, organizaciones como IEPALA declaran abiertamente que algunas ONGD de mayor tamaño y con mayor estabilidad en los cargos de la Junta usurpan la representación de la Coordinadora por la escasa presencia de las ONG de menor tamaño.

A partir de 2000, las reglas de elección de los cargos de representación y las normas no escritas al interior de la CONGDE para mantener el equilibrio de poder mantienen la alternancia en la presidencia y crean una normalidad democrática en el liderazgo ejecutivo de la organización. La rotación de los cargos es elevada si se tiene en cuenta el periodo que va de 1999 a 2011. Por orden consecutivo, la presidencia es ocupada por Medicus Mundi, Interred, Setem, Prosalus, Ingeniería Sin Fronteras y actualmente AIETI. Mientras que Intermón Oxfam, Ingeniería sin Fronteras, Interred, Farmamundi y las coordinadoras autonómicas de Andalucía, Cataluña, Islas Baleares y Valencia ocupan las diferentes vicepresidencias. Entre 1999 y 2011, una misma persona no ocupa más de seis años un cargo de representación, mientras que 37 ONGD son elegidas para formar parte de la Junta (de las más de cien que forman la CONGDE). A partir del nuevo milenio hay mayor movilidad en la representación y se alcanza la cifra de 48 ONGD que participan a lo largo del tiempo en algún cargo de representación, sobre 89 organizaciones participantes en total, de todas ellas. Aunque tres ONGD mantienen una representación continuada, ocupando diferentes cargos entre 1999 y 2011, Intermón Oxfam, ACSUR-Las Segovias y Solidaridad Internacional, tal como muestra la tabla 3.

Tabla 3 ONGDs en la Junta de Gobierno de la CONGDE (1999-2011).

<b>ONGD MÁS ESTABLES Y/O QUE HAN OCUPADO LA PRESIDENCIA, VICEPRESIDENCIA, SECRETARIA O TESORERIA</b>	<b>Años en la Junta</b>	<b>ONGD QUE OCUPAN UNA VOCALÍA EN DIFERENTES PERIODOS</b>	<b>Años en la JUNTA</b>
Intermón Oxfam; Solidaridad Internacional; Acsur-Las Segovias	12	Justicia y Paz	5
Ingeniería Sin Fronteras; Entreculturas Fe y Alegría	11	Cesal	5
Medicus Mundi y Cáritas	9	Mensajeros de la Paz	5
Federación Catalana de ONGD	8	Proyecto Cultura y Solidaridad	4
Coordinadora ONGD Euskadi, Manos Unidas, Coordinadora de ONGD-Andalucía	7	Asamblea de Cooperación por la Paz	4
Médicos Sin Fronteras, Interred, SETEM, Paz y Tercer Mundo, Médicos del Mundo	6	Sodepaz	3
Prosalus	5	Veterinarios Sin Fronteras	3
Cruz Roja Española	4	Save the Children	3
Coordinadora Valenciana de ONGD	2	Iscod	3
Farmamundi	2	Coordinadora de ONGD Navarra	3
Coordinadora ONG Balear	2	SED	3
		Cipie	2
		Acción contra el Hambre	2
		IPADE	2
		Fundación HabitÀfrica	2
		Fundación CEAR	2

Con excepción de Intermón Oxfam<sup>12</sup>, ni ACSUR-Las Segovias ni Solidaridad Internacional se encuentran entre el grupo de organizaciones clave del sector en relación con los fondos obtenidos ni con el apoyo social conseguido (número de voluntarios, cuotas y donaciones), antes al contrario ambas dependen en más de 60% de los fondos públicos para llevar a cabo sus actividades (memoria anual 2010, Acsur-Las Segovias y Solidaridad Internacional). En cambio, tienen otros recursos de carácter relacional que les permite tener acceso a miembros de la administración del Estado. En el caso de Solidaridad Internacional existe un claro vínculo con los gobiernos del PSOE, en especial con el último gobierno encabezado por José Luis Rodríguez Zapatero. Durante su primer mandato (2004-2008), se nombra a Leire Pajín al frente de la SECIPI, quien forma parte de esta ONG desde los ochenta y ejerce la presidencia en los noventa. Este núcleo estable se mantiene en la representación de las ONGD ante el Consejo de Cooperación al Desarrollo, como se verá más adelante.

La tabla 4 también muestra que la evolución de la distribución de poder dentro de la CONGDE es asimétrica en favor de algunas organizaciones que poseen más recursos (humanos y económicos) que les permiten destinar especialistas y profesionales a una tarea, de la cual ellas deben asumir el costo. Ello no es difícil, ya que el grupo más grande formado por pequeñas ONGD tiene más interés en los servicios y en la información que obtiene a través de la Coordinadora que en ocupar cargos de representación que pueden convertirse en una carga para una ONG con poco personal y pocos recursos económicos. En suma la estructura de poder de la CONGDE, presenta las siguientes características:

- 1) La estabilidad de un número reducido de ONGD en la Junta. Sólo tres ONGD (Intermón Oxfam, Solidaridad Internacional y Acsur-Las Segovias) ocupan sin interrupción un cargo de representación, aunque no siempre del mismo rango. Mientras que Ingeniería Sin Fronteras, y Entreculturas Fe y

---

<sup>12</sup> En la elección de marzo de 2012 de la Junta de Gobierno de la CONGDE, se modifica esta tendencia estable en el caso de Solidaridad Internacional, que no es elegida para ocupar un cargo de representación para el nuevo periodo de tres años. En cambio se mantienen Intermón (que ocupa la vicepresidencia) y ACSUR Las Segovias con una vocalía. El resto de las organizaciones elegidas son AIETI (presidencia), FCONGD, HabitÁfrica, Cruz Roja Española, Acción contra el Hambre, Manos Unidas, Médicos del Mundo, CONGD Euskadi, CESAL, IPADE, Interred, Entreculturas, Educación sin Fronteras. De todas ellas, sólo AIETI y Educación Sin Fronteras ocupan por primera vez en la historia de la CONGDE un cargo en la Junta.

Alegría ocupan un cargo de representación en cinco de los seis periodos considerados.

2) Concentración de poder en las organizaciones con más recursos<sup>13</sup>. Las ONGD que perduran más años en la Junta<sup>14</sup> (más de seis a lo largo de un periodo de 12 años, es decir, 50%), son aquellas que reúnen entre 50 y 75% de los fondos destinados por las administraciones públicas a través de ONGD para la cooperación al desarrollo, entre 2003 y 2011. Entre ellas Intermón Oxfam, Medicus Mundi, Cáritas Española, Manos Unidas, Médicos del Mundo, Solidaridad Internacional, ACSUR-Las Segovias y Fe y Alegría – Entreculturas. Esto no quiere decir, que estas organizaciones dependan financieramente de la ayuda pública. Como se señala en el apartado sobre estructura de recursos de la CONGDE, los fondos que reciben la mayoría de ellas oscilan entre 60% y 80% de ingresos provenientes del sector privado. Al mismo tiempo, existen casos extremos como Solidaridad Internacional cuya estructura financiera supone 14% de ingresos privados y 86% de ingresos públicos (Memoria Anual, 2010, Solidaridad Internacional). Todas ellas tienen un presupuesto superior a 10 millones de euros y su grado de representatividad se basa en su poder negociador y en conseguir de forma sistemática una votación mayoritaria en la elección de los cargos.

La distribución asimétrica del poder queda aún más manifiesta si se observa, la evolución de las ONGD elegidas en el seno de la Coordinadora para representar al sector en el Consejo de Cooperación al Desarrollo. Además de las cuatro organizaciones elegidas por la Asamblea, la Junta Directiva tiene derecho a contar con dos

---

<sup>13</sup> La presidencia es ocupada por organizaciones medianas grandes y medianas. De acuerdo con los criterios utilizados por la misma CONGDE, una ONGD mediana grande es aquella que ocupa a menos de 250 personas y cuyo volumen de ingresos anual no supera los 50 millones de euros; mientras que la mediana es aquella que cuenta con menos de 50 empleados y un presupuesto anual que no exceden los diez millones de euros. Para realizar esta clasificación la CONGDE se basa en los criterios sugeridos por la Comisión Europea para el sector empresarial (la categoría equivalente de empresa): a) Grandes: organizaciones que tienen contratadas más de 250 personas o que cuentan con un volumen anual de ingresos superior a 50 millones de euros. B) Medianas-grandes (empresas medianas): organizaciones que ocupan a menos de 250 personas y cuyo volumen de ingresos anual no supera los 50 millones de euros. c. Medianas (empresas pequeñas): organizaciones que ocupan a menos de 50 personas y cuyos ingresos anuales no exceden de diez millones de euros. Pequeñas (microempresas): organizaciones que ocupan a menos de diez personas y cuya cifra de ingresos anual no excede de dos millones de euros.

<sup>14</sup> De las 37 organizaciones que ocupan un cargo en la Junta, 16 lo hacen por un periodo igual o mayor a seis años, mientras que las 24 restantes lo hacen por un periodo que va de dos a cinco años.

representantes, el encargado de la presidencia y algún otro miembro de la Junta. La tabla 4 nos informa de las personas elegidas por la CONGDE desde la creación del Consejo de Cooperación al Desarrollo (1995) y las ONG a las que pertenecen. Se observa, que al igual que en la Junta Directiva existe una representación continuada en el tiempo de tres ONGD, Intermón Oxfam, Solidaridad Internacional y ACSUR-Las Segovias. El resto de los representantes varían de acuerdo a quien ocupa el cargo de la presidencia en la Junta: Manos Unidas en 1995; Medicus Mundi en 2000; Setem en 2004, Prosalus en 2006 e Ingeniera sin Fronteras desde 2009. Se observan dos tendencias estables, una cierta rotación en la representación de las ONGD y la continuidad en la elección de algunas organizaciones, en particular de Intermón.

En una primera etapa Manos Unidas tiene una representación consecutiva hasta la crisis desatada en 2001 durante el gobierno del PP, cuando de forma unilateral se cambia el procedimiento para nombrar a los representantes de las ONGD (Real Decreto 281/2001, de 19 de marzo). La relación institucional entre el Estado y la CONGDE se rompe en 2001, cuando el presidente de la SECIPI, Miguel Ángel Cortés decide nombrar directamente a las organizaciones que integran el Consejo en un intento de cooptación del grupo. Las organizaciones elegidas por el Estado por su representatividad, criterio basado en los fondos que cada una de ellas percibe, son Intermón Oxfam, Manos Unidas, Ayuda en Acción, Cruz Roja y Cáritas. Todas aceptan la propuesta del gobierno con excepción de Intermón Oxfam, que se une a la postura de la Coordinadora. Esta última, por otra parte, es la única ONG elegida a la vez por el Estado y por la Coordinadora. La ruptura de la organización se impide finalmente gracias a un acuerdo entre la CONGDE y el resto de las ONGD que aceptan el nombramiento, solo Ayuda en Acción decide salir. De acuerdo con diversas entrevistas, este episodio genera una importante desconfianza hacia este grupo ONGD, algunas de ellas como Manos Unidas dejan de ocupar cargos en la Junta de Gobierno, a diferencia de la primera etapa de la Coordinadora, entre la formación de la primera Junta en 1986 y las movilizaciones por el 0,7% del PIB a principios de los noventa<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> La primera junta está formada por Luis Magriñá director de Intermón Oxfam como presidente, Miguel Ángel Argal, Vicepresidente (Médicos Mundi), Juan Carmelo García, Secretario (IEPALA), Carmen de Miguel, Tesorera (Manos Unidas), y las vocales Marisa Álvarez (Ayuda en Acción), Pilar Villar (Cáritas), Luis García (Movimiento 0,7%), Josep Riba (CIC) y Javier Alonso (Justicia y Paz).

Tabla 4 *ONGD elegidas por la CONGDE para representar al sector en el Consejo de Cooperación al Desarrollo*

1995	2000	2004	2009	Nombras por la SECIPI en 2000*
Luis Arancibia Tapia <b>Manos Unidas</b>	Alfonso Sancho (2000-2001) <i>Medicus Mundi</i> Margarita Usano (2001) Renuncia en Julio <i>Intered</i>	David Álvarez (2004-2006) <i>SETEM</i> J. Medina Rey (2006- 2009) <i>Prosalus</i>	Eduardo Sánchez Jacob, <i>Ingeniería Sin Fronteras</i>	
Ignacio de Senillosa <b>Intermón Oxfam</b>	José María Vera <b>Intermón Oxfam</b>	Marta Arias Robles <b>Intermón Oxfam</b>	Irene Milleiro Díaz, de <b>Intermón-Oxfam</b>	<b>Intermón</b>
Montserrat Figuerola <b>ACSUR-Las Segovias</b>	Miguel Romero <b>ACSUR-Las Segovias</b>	José Moisés Martín Carretero <b>ACSUR-Las Segovias</b>	David Ortiz Martín <b>ACSUR-Las Segovias</b>	Cruz Roja Ayuda en Acción
Ángeles Yáñez-Barnuevo <b>olidaridad Internacional</b>	Juana Bengoa Beriain <b>Solidaridad Internacional</b>		Juana Bengoa Beriain <b>Solidaridad Internacional</b>	Cáritas
Ana de Felipe Boente <b>Manos Unidas</b>	Ángeles de Lacalle <b>Manos Unidas</b>	Luis Arancibia Tapia <i>Fundación Entreculturas</i>	Luis Arancibia Tapia <i>Fundación Entreculturas</i>	<b>Manos Unidas</b>
	J. Adolfo Mejía Personalidad elegida CONGDE J. Luis Gómez (Mayo 2001) Personalidad elegida CONGDE	Eduardo Sánchez Jacob, <i>Ingeniería Sin Fronteras</i> Teresa Godoy (2006-2008) <i>Coordinadora Andaluza ONGD</i>	Antonio J. González Martín Comunicación CONGDE <i>(Médicos del Mundo)</i>	

Fuente: Elaboración propia a partir de ORDEN/ MAE de 17 de Julio de 1995; ORDEN/ MAE de 28 de septiembre de 2000; 14182 ORDEN/MAE de 9 de julio de 2001; Orden AEC/4218/2004; Orden AEC/2679/2006; Orden AEC/2669/2006; Orden AEC/679/2008; Orden AEC/2284/2009, de 2 de julio. En 1995 y 1996, además están representados los miembros del movimiento social Plataforma del 0,7: J. Domingo Zarzosa (1995) y Pablo Osés Azcona (1996).

El liderazgo de la CONGDE está concentrado en algunas organizaciones que por sus recursos y disponibilidad han mantenido una presencia continuada en los órganos de gobierno. En específico Intermón Oxfam muestra una voluntad de mantener una presencia en la Junta Directiva y en el Consejo de Cooperación al Desarrollo. Ello es posible gracias a los recursos (de personal contratado y financieros) con los que cuenta la organización y al perfil profesional y de experto que se exige a su personal. La mayoría de ONG de menor tamaño no tiene la capacidad de destinar personal las tareas extras de representación y de interacción con otros actores públicos de la cooperación al desarrollo. Por otra parte, Intermón Oxfam junto con otras ONGD de gran tamaño han evitado la opción salida de la organización a pesar de diferentes momentos de crisis, el más importante en 2001, evitando así la fragmentación de poder en el sector y garantizado la cohesión y unidad del grupo.

#### *Incentivos y barreras de acceso*

La CONGDE establece una serie de incentivos para evitar la salida de sus miembros. Por una parte, las organizaciones miembro tienen acceso al paraguas institucional y de representación de la CONGDE, particularmente a nivel estatal y europeo. Además de formar parte de diversos foros de consulta, tiene el monopolio de la representación de las ONGD en el principal organismo de planificación y seguimiento de la política de cooperación al desarrollo, el Consejo de Cooperación al Desarrollo. Además, al pertenecer al grupo las ONGD obtienen información relevante, gracias a las tareas de investigación que realiza la propia CONGDE. Por otra parte, pertenecer al grupo otorga legitimidad ante otros actores de la cooperación al desarrollo, públicos y privados; y ante el público en general a través de los compromisos adoptados por sus miembros sobre la transparencia. La relevancia del Código de Conducta reside en consensuar una a una serie de compromisos para mantener la legitimidad y prestigio del sector a través de una serie de normas que actúan como garantías de la actuación ética de las ONGD.

El Código de Conducta se aprueba en 1998 tras una intensa serie de debates y negociaciones entre los participantes, bajo la presión de una creciente demanda de rendición de cuentas tanto de los poderes públicos como de la opinión pública; y en medio de diversos escándalos. El más sonado es el caso de la tabacalera Fortuna que

para promocionar su marca lanza en 1999 una campaña a favor del 0,7 del PIB para la cooperación al desarrollo, llamada 'Fortuna 0,7' y dirigida a los jóvenes. La empresa utiliza de forma directa el lema de la campaña a favor del 0,7% del PIB para la ayuda al desarrollo que se lleva a cabo en España y ofrece destinar 0,7% de las ventas a proyectos de cooperación al desarrollo a través de las ONGD que lo soliciten de forma voluntaria a través de una convocatoria pública. Participan Fundeso, Anesvad, Codespa, Acción Contra el Hambre y MPDL. Todas ellas son miembro de la CONGDE y solicitan estos fondos en contra de lo recomendado en el Código de Conducta. La cooperación al desarrollo, sin embargo, implica toda una serie de preceptos de carácter ético, por ejemplo el comercio justo y la denuncia de las prácticas comerciales y empresariales consideradas como parte de los motivos de la pobreza estructural en los países en desarrollo. La crisis dura más de un año, durante el cual la Coordinadora consigue que las ONGD se comprometan a cumplir con la reforma del Código, que endurece los criterios sobre la publicidad vinculada con la cooperación al desarrollo<sup>16</sup>.

El Código de Conducta pone coto a este conflicto con base en tres criterios: a) Reglas sobre la política de comunicación de las ONGD. En este punto se establece que, la información, anuncios y publicidad de las organizaciones deben mostrar un absoluto respeto por la dignidad de las personas y los pueblos; además de situar como protagonistas a las personas, situaciones y pueblos del sur, y no a las ONGD y sus miembros. b) Se exige un control sobre la procedencia de las donaciones, para controlar que dichas donaciones no pongan en peligro la independencia de la organización. c) El principio de transparencia, que consiste en facilitar información periódica, de carácter público, sobre sus líneas de actuación, programas, objetivos, obtención de recursos, cantidad de los mismos y la composición de su junta de gobierno.

Al mismo tiempo, el Código de Conducta y otras normas internas, como los estatutos y el reglamento de procedimientos internos fijan ciertas barreras de acceso al

---

16 Gómez Gil (2005) describe esta situación con las siguientes palabras: "La proliferación de campañas publicitarias y anuncios en medios de comunicación promovidas conjuntamente por algunas ONG y empresas en aquellos años, en las que se utilizaban comercialmente valores, símbolos y mensajes solidarios, fue un motivo de preocupación en diversos sectores sociales, alcanzándose un punto de máxima tensión con la campaña 'Fortuna 0,7', que se desarrolló por parte de Tabacalera en el año 1999 para la promoción de esta marca de tabaco" (2005:96). Las ONGDs que deciden utilizar estos fondos fueron seriamente criticadas por el resto de ONGDs de la CONGDE, abriéndose un periodo de debate en torno a la colaboración entre empresas y ONG. Actualmente, este debate se centra en la colaboración a través de proyectos solidarios en los que se exige la corresponsabilidad empresarial.

grupo. La exigencia de transparencia no siempre es fácil de cumplir sino se cuenta con una serie de recursos, personal experto y recursos financieros para la publicación de datos cuantitativos y cualitativos sobre las actividades periódicas, y llevar a cabo con una serie de auditorías. Por lo tanto requiere que las ONGD tengan un mínimo de estructura organizativa, excluyendo de esta forma a otras formas de participación ciudadana menos formalizadas como los movimientos sociales o grupos sociales sin una estructura orgánica.

La Coordinadora también exige a los participantes cumplir con una serie de requisitos legales. El primero es estar constituidas como una organización sin ánimo de lucro, ya sea como asociación, fundación o federación de asociaciones. Eso equivale a tener personalidad jurídica y capacidad legal, por lo tanto aquellos grupos u organizaciones que carezcan de esta organización formal están excluidos. Por otra parte, la ONG que solicita su ingreso debe demostrar que cuenta con respaldo social que se comprueba por el apoyo económico privado (miembros y socios) que recibe la entidad; el número de voluntarios y la participación en redes con presencia social. Por último, se requiere que las ONGD sean capaces de demostrar su autonomía institucional de cualquier instancia gubernamental; y en caso de haber sido constituida por una institución como sindicato, partido político, institución religiosa o empresa privada; debe hacerlo público y hacer constar que está legalmente diferenciada de ella (es decir, tener sus propios estatutos y autonomía sobre la administración de sus recursos). Estos requisitos se convierten en una barrera de acceso para otros grupos ciudadanos que actúan de manera informal en la cooperación al desarrollo. Finalmente, algunos de estos requisitos como la existencia de una organización formal ya forman parte de las barreras de acceso que imponen los gobiernos a nivel local, estatal y europeo para acceder a beneficios como las exenciones fiscales y las subvenciones.

## **CONTEXTO INSTITUCIONAL Y DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL**

Tal como sugiere parte del análisis de las organizaciones, la CONGDE sigue una trayectoria organizativa que le permite adaptarse a los cambios en el contexto institucional, en este caso de la política de cooperación al desarrollo. El éxito del grupo está condicionado por su capacidad para responder a los retos de su entorno (Aldrich, 1999, March, 2008). En particular, la CONGDE integra a las coordinadoras

autonómicas de ONGD que se establecen a medida que la institucionalización de la política se extiende a nivel estatal y autonómico.

Esto se debe a diversos motivos, por una parte el grupo está expuesto a una variedad de decisiones políticas y colectivas en diferentes niveles de gobierno –local, provincial, regional y nacional, que afectan sus estrategias y objetivos. Por otra, uno de los reclamos del movimiento por el 0,7% del PIB de 1994, al cual se unen las ONGD en diferentes ciudades y territorios, exige que los diferentes niveles de gobierno asuman esta responsabilidad, traspasando la línea estatal de sus demandas. Además, al igual que el Estado, los gobiernos autonómicos evitan la confrontación con las ONG, por el contrario les ofrecen recursos, oportunidades e incentivos para su creación y el mantenimiento de sus actividades. Las ONGD aprovechan estas oportunidades para acceder a becas, subsidios, formación e interacción directa con las instituciones autonómicas.

Este proceso se resume en la tabla 5.6, que informa sobre el número de coordinadoras autonómicas, su año de creación y sus recursos. La mayoría de ellas se forman en los años noventa, en concordancia con la institucionalización de la política de cooperación al desarrollo descentralizada, comenzando por el País Vasco y Cataluña a finales de los años ochenta. Las coordinadoras autonómicas son federaciones o asociaciones de ONGD, con personalidad jurídica propia e independientes de la CONGDE. Están constituidas como organizaciones no lucrativas activas en el campo de la cooperación al desarrollo. En total, tres coordinadoras autonómicas encabezan el número de ONGD y tienen un presupuesto superior a 400 mil euros anuales en 2009, la Federación Catalana de ONGD, la Coordinadora de ONGD de Euskadi y la Coordinadora Valenciana de ONGD. Mientras que la FONGDCAM - Federación de ONGD de la Comunidad de Madrid prácticamente equipara el número de ONGD miembro de la coordinadora estatal con 114 inscritas.

Tabla 5.6 *Características de las Coordinadoras Autonómicas de ONGD*

<b>Nombre</b>	<b>CCAA</b>	<b>Año</b>	<b>No.</b>	<b>CONGDE*</b>	<b>Personal</b>	<b>Voluntarios</b>	<b>Presupuesto 2009 (euros)</b>
Coordinadora Estatal de ONGD	Ámbito estatal	<b>1986</b>	118				
Coordinadora de ONGD de Euskadi	País Vasco	<b>1988</b>	79	26	10	0	459.336
Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament	Cataluña	<b>1989</b>	83	34	10	0	484.000
Coordinadora Galega de ONGD	Galicia	<b>1991</b>	48	27	5	0	143.261
Coordinadora Valenciana de ONGD (CVONGD)	Valencia	<b>1992</b>	100	41	1	0	400.069
Coordinadora Andaluza de ONG para el Desarrollo	Andalucía	<b>1993</b>	61	34	4	0	145.879
Coordinadora Cántabra de ONGD	Cantabria	<b>1997</b>	34	15	1	0	71.821
Coordinadora de ONGD Región de Murcia	Murcia	<b>1993</b>	39	22	1	15	18.851
Federación Aragonesa de Solidaridad (FAS)	Aragón	<b>1994</b>	49	24	5	0	225.216
Coordinadora de ONGD de Canarias	Canarias	<b>1995</b>	23	8	3	0	62.234
Coordinadora de ONGD de Castilla La Mancha	Castilla la Mancha	<b>1995</b>	52	38	3	0	230.435
Coordinadora Extremeña de ONGD	Extremadura	<b>1995</b>	50	23	1	0	34.476
FONGDCAM - Federación de ONGD de la Comunidad de Madrid	Madrid	<b>1995</b>	114	65	3	0	274.276

Coordinadora ONGD Castilla y León	Castilla y León	<b>1996</b>	70	27	3	0	119.107
Coordinadora de ONGD de La Rioja	La Rioja	<b>1997</b>	37	20	1	0	38.962
Coordinadora de ONGD de Asturias	Asturias	<b>1997</b>	38	19	2	0	135.196
Coordinadora ONGD Navarra	Navarra	<b>1998</b>	62	25	5	0	196.575
Coordinadora d'ONGD Illes Balears	Baleares	<b>1999</b>	29	12	1	17	56.580

\* Se refiere al número de organizaciones que forman parte tanto de la Coordinadora estatal como de alguna Coordinadora Autonómica

Los recursos de las coordinadoras autonómicas varían a lo largo del territorio, la mayoría (ocho de ellas) tienen fondos situados en la franja de 200 a 400 mil euros anuales, mientras que cinco de ellas no alcanza la cifra de cien mil euros. La organización con menos recursos es la Coordinadora de ONGD Región de Murcia con fondos inferiores a 20 mil euros, entre cuotas de los miembros, ingresos por servicios, donaciones y subvenciones públicas.

En la representación de intereses a nivel autonómico también existen diferencias importantes entre organizaciones. Un escaso número de ONGD tiene una estructura territorial extendida que cubre todas las autonomías y el ámbito estatal. La base de datos elaborada para esta investigación sobre los miembros de la Coordinadoras Autonómicas refleja que 77% de las ONGD está inscrita en una coordinadora de carácter autonómico, 14% pertenece a dos y hasta cinco coordinadoras; 3,6% pertenece a seis y hasta diez coordinadoras y el resto está presente en más de 11 coordinadoras autonómicas. Estos números contrastan con la cifra de ONGD que tienen representación en todo el territorio, sólo dos organizaciones del total (495) pertenece a la CONGDE y a las 17 coordinadoras autonómicas: Intermón Oxfam y Asamblea de Cooperación Por la Paz (ACPP). Mientras que ISF - Federación Española de Ingeniería Sin Fronteras- pertenece a 16 coordinadoras entre ellas la CONGDE; Manos Unidas y Unicef España a 15; Fundación Paz y Solidaridad. CC.OO. Serafín Aliaga, Médicos del Mundo y Medicus Mundi a 14; Ayuda en Acción, Fundación Proclade y Interred a 13; Cáritas Española, Educación Sin Fronteras, Fundación Entreculturas, Jóvenes y Desarrollo, Proyede, SED (Solidaridad Educación y Desarrollo), SETEM y Veterinarios Sin Fronteras pertenecen a 12; y Cruz Roja Española, ISCOD (Instituto Sindical de Cooperación al Desarrollo); Movimiento por la Paz -MPDL- SOTERMUN-USO a diez. La pertenencia a un mayor número de coordinadoras es otro indicador que nos informa sobre qué organizaciones tienen, gracias a su presencia territorial y recursos una mayor prominencia en la comunidad de ONGD.

Al igual que la CONGDE, la mayoría de las coordinadoras autonómicas se estructuran en una Asamblea General, Junta de Gobierno y Secretaría Técnica. Además de sus estatutos, se rigen por sus reglamentos internos y el código de conducta pactado

en términos generales con la CONGDE y que especifica qué actuaciones se consideran éticamente válidas por parte de las ONGD en la lucha contra la pobreza, campañas publicitarias y recaudación de fondos. Para pertenecer a ellas, se debe demostrar en todos los casos que existe una estructura organizativa y unos estatutos que garanticen la continuidad de la organización y carecer de ánimo de lucro. El éxito de la CONGDE es mantener cohesionadas en el seno de la organización no sólo a las organizaciones más grandes del sector (*keystone organizations*) sino también en conseguir la participación y la anuencia de las coordinadoras autonómicas. Una de las variables claves de la capacidad de adaptación de la CONGDE ha sido expandirse e integrar en su seno a los grupos de representación de intereses de las ONGD a nivel autonómico, permitiendo su coordinación más que su enfrentamiento en el sistema de gobierno multinivel que caracteriza a la cooperación al desarrollo.

## CONCLUSIONES

La existencia de un grupo cohesionado capaz de monopolizar la representación de intereses de un sector altamente heterogéneo como es el de la cooperación al desarrollo es una variable importante en la capacidad de influencia de las ONGD. En otras palabras, el poder y el éxito de la CONGDE se explica por su capacidad para unificar dicha diversidad de criterios y formas de actuar de las ONGD, para crear consensos y evitar la salida, y por lo tanto competencia, de las ONGD de mayor tamaño y prominencia en el sector. Prominencia entendida como la capacidad de algunas organizaciones para distinguirse del resto, obtener recursos y conseguir una mayor presencia social. Este aspecto puede medirse, aunque no sólo, con base en los recursos de una organización, la financiación pública y privada obtenida nos informa del espacio social que ocupa. Así, ONGD como Intermón Oxfam y Manos Unidas, además de Ayuda en Acción y Cruz Roja, se distinguen del resto por la concentración de recursos públicos pero también por el apoyo social que reciben en forma de donaciones, cuotas periódicas o puntuales, siendo este concepto el que más recursos les aporta<sup>17</sup>. También se definen como *keystone organizations* u organizaciones clave dentro de un sector (Bosso, 2005). A diferencia de otros sectores de los servicios sociales y del bienestar en los que existe una única organización dominante respecto del resto, la fragmentación y

---

<sup>17</sup> La prominencia de las ONGDs también se explica como la capacidad de ciertas organizaciones para concentrar mayor número de recursos tanto materiales como humanos (recursos económicos y base social).

heterogeneidad de las ONGD no impide la creación de un único grupo de representación de intereses (Garvía, 1995; Ariño, 2009).

La cohesión del grupo le otorga poder frente a la autonomía del Estado para imponer los objetivos de la política, ya que concentra en una sola voz las principales demandas de las ONGD en cuanto a recursos (acceso a financiación a través de subsidios y otros incentivos fiscales) y en cuanto al acceso a los escenarios institucionales en los que se discuten las prioridades y objetivos de la política de cooperación al desarrollo.

A lo largo del trabajo se explica que la unión del grupo es posible gracias a un conjunto de variables de carácter endógeno, es decir, que tienen que ver con la estructura organizativa de la CONGDE: a) el acceso a recursos públicos y privados de las organizaciones miembro que garantiza su supervivencia; b) la existencia de un liderazgo estable en el tiempo, de tipo oligárquico que une a las organizaciones clave del sector, tanto por su experiencia como por su actividad política y recursos. La unión del grupo permite que la CONGDE consiga el monopolio de la representación de las ONGD a nivel estatal, por ejemplo a través del acceso a organismos clave de la cooperación al desarrollo como el Consejo de Cooperación al Desarrollo. Es crucial para la sobrevivencia del grupo mantener dentro de la organización aquellas ONGD prominentes del sector que por sí mismas podrían establecer una relación institucional con el Estado sin tener que adoptar una estrategia de grupo.; c) la existencia de una serie de incentivos colectivos que incluyen el acceso y la representación institucional de las organizaciones miembro, así como la legitimidad que otorga el paraguas de la organización. Finalmente, d) la capacidad de adaptación de la CONGDE a los retos de su entorno, en particular su adaptación a la distribución del poder territorial y como consecuencia del desarrollo de un sistema de gobierno multinivel. La unión entre la representación estatal y la representación autonómica responde a la adaptación de estas organizaciones a cambios en la estructura del Estado, que determinan su estrategia de movilización.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alcalde, Javier. 2010. *Changing the world. Explaining successes and failures of international campaigns by NGOs in the field of human security*. Madrid: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.
- Aldrich, H. 1999. *Organizations evolving*. Londres: Thousand Oaks: Sage.
- Ariño, Antonio. 2009. "Articulación del tercer sector en España", *Revista Española del Tercer Sector*, 10: 107-129.
- Baumgartner, Frank y Mahoney, Christine. 2008. "The two faces of framing: individual-level framing and collective issue definition in the European Union". *European Union Politics* 9:3:435-449.
- Bosso, Christopher. 2005. *Environment, Inc. From Grassroots to Beltway*. Lawrence Kansas: University of Kansas Press.
- Chaqués, Laura. 2002. *Estructura y política farmacéutica*. Madrid: CIS.
- Garvia, Roberto. 1995. "Corporatism, Public Policy and Welfare: The Case of the Spanish Blind", *Journal of European Public Policy*, 2: 243-59.
- Gómez Gil, C. 2005. *Las ONG en España: de la apariencia a la realidad*. Madrid: Libros de la Catarata.
- Greenwood, Justin. 2003. *Interest Representation in the European Union*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Jerez, Ariel; Víctor Sampedro y José López. 2008. *Del 0,7 % a la desobediencia civil: política e información del movimiento y las ONG de desarrollo (1994-2000)*. Madrid: CIS.
- Johnson, Erica y A. Prakash. 2007. "NGOs research program: a collective action perspective". *Policy Science*, 40: 221-240.
- Keck M. y Katherine Sikkink. 1998. *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kriesi, Hans Peter. 1999. "La estructura organizacional de los nuevos movimientos sociales en su contexto político", en McAdam, Dough; John, McCarthy y Zald, Mayer (ed) *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, pp. 220-261. Madrid: Istmo.

- March, Jean. 2008. *Explorations in organizations*. California: Stanford University Press.
- March y Olsen. 1989. *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. Nueva York: Free.
- Marcuello y Marcuello. 2000. “Las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo en España”, *Revista Internacional de Sociología* , 25: 99-119.
- McNabb, D. 2002. *Research Methods in Public Administration and Nonprofit Management: Quantitative and Qualitative Approaches*. Nueva York: Armonk
- Moe, Terry M. 1988. *The organization of interest*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Molins, Joaquim. 1989. “Chambers of Commerce as Interest Groups”, Barcelona: Working Papers, Institut de Ciències Polítiques i Socials
- Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Ortega Carpio, M, Luz. 1994. *Las ONGD y la crisis del desarrollo: un análisis de la cooperación con Centroamérica*. Madrid: IEPALA.
- Tarrow, Sidney. 2005. *The new transnational activism*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Torpe, Lars y Ferrer M. 2006. “The internal structure of organizations”, en Maloney y Rosteutscher (ed): *Social Capital and associations in European democracies*, pp. 96-177. Londres: Routledge.