



Revista de Fomento Social, 49 (1994), 477-492

Las dos batallas del 0,7%: solidaridad y desarrollo

Consejo de Redacción

Introducción

¡Lo han conseguido! Los esforzados y admirables luchadores de la batalla del 0,7% han logrado que a toda España haya llegado el eco de su campaña y que raro sea el ciudadano que no se haya sentido interpelado por su llamada solidaria. Por su parte, la tragedia de Ruanda, con el eco espectacular suscitado en los medios de comunicación, ha cargado de razones a esa campaña. Con este comentario editorial, más que enunciar ideas novedosas - ¡casi todo ha sido dicho sobre el 0,7%! - deseamos unir nuestra reflexión como modesto testimonio de apoyo a dicha campaña.

Pretendemos también hacer una aportación al debate sobre el papel de la cooperación al desarrollo en general y de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) en particular. Se trata de un debate necesario y, sin embargo, delicado. Es preciso "caminar por el filo de la navaja" para

EDITORIAL

poder reflexionar críticamente sobre la cooperación al desarrollo sin cargar por ello de argumentos a los detractores de la solidaridad. Diríase, por ejemplo, que el temor a dañar la imagen solidaria de las ONGD y de la propia cooperación ha podido frenar la necesaria reflexión crítica sobre las mismas. Y sin embargo este debate es preciso. Por otro lado, si se realiza desde un punto de vista solidario, no ha de ser considerado sospechoso ni malsano.

En síntesis, defendemos que ante el abismo de la desigualdad mundial la batalla de la solidaridad debe plantearse en dos frentes simultáneos. Por un lado -este es el denso sentido simbólico del 0,7%, sea cual sea la última decisión que al respecto tomen nuestros gobernantes- hay que fomentar en los países ricos una conciencia del compartir, conciencia que ha de traducirse en cesiones efectivas de renta, de poder y de saber: es la batalla en origen. Pero la batalla principal se libra en destino: no sólo porque -como ha sido repetido hasta la saciedad- hay que conseguir que esos fondos precisos lleguen a los destinatarios y se apliquen correctamente, sino, sobre todo, porque el desarrollo es algo más profundo, más lento, más conflictivo que la simple ayuda. En tal sentido se proponen algunos criterios de acción con el fin de superar estas contraindicaciones en el bien entendido de que la ayuda externa seguirá siendo, por mucho tiempo, imprescindible.

Primera batalla: la batalla de la solidaridad

1. 0,7% y más...: hacia una "cultura de la cooperación"

El movimiento 0,7% ha tenido una clara virtualidad: ha puesto de manifiesto la ausencia en España de una verdadera "cultura de la cooperación". No en vano el argumento de la carencia de esta cultura ha sido utilizado por numerosos políticos para justificar la escasa cuantía de la partida presupuestaria dedicada a la cooperación para el desarrollo. Si la opinión pública no presiona, decían, no hay razón para aumentar estas partidas...

Pues bien, ha llegado el momento de reconocer que esta presión está siendo ejercida por un amplio y variado colectivo de la sociedad española. Ya no son "cuatro gatos, hippies, colgados, marginales..." los que se manifiestan abiertamente a favor de esta campaña. Basta con acercarse a cualquiera de las concentraciones que cada día del mes terminado en siete se realizan en casi todas

las ciudades para descubrir a jóvenes, personas mayores, familias enteras, ...gente toda "respetable". Y es que la Plataforma por el 0,7% ha conseguido atraer el interés del público, entre otras cosas porque nunca ha pedido ni pide nada para sí misma, sino para una tarea totalmente desinteresada: el bien global de la humanidad. Ello explica que la Plataforma haya podido aunar a todo tipo de personas, al margen de ideologías, doctrinas políticas y planteamientos religiosos, con los que, dicho sea de paso, siempre ha sido respetuosa.

En un reciente estudio sobre la realidad de las ONGD españolas, se indica:

"Obtener el 0,7% del PNB para destinarlo a cooperación para el desarrollo no debe ser considerado como un fin en sí mismo, sino como un eslabón más de una cadena de cambios: cambios en las relaciones bilaterales y multilaterales entre países, en el seno de las instituciones internacionales (Naciones Unidas, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, etc.), cambios que establezcan un comercio internacional justo, que reconozcan y respeten la cultura autóctona de todos los pueblos..." (1).

En los mismos términos se expresa la Plataforma por el 0,7% al considerar que limitar a este fin sus reivindicaciones es un reduccionismo inaceptable. "0,7% y más..." , por tanto, puesto que detrás de todas las reivindicaciones lo que se promueve es la búsqueda de un nuevo estilo de vida, de una nueva visión del hombre.

Las reivindicaciones de la Plataforma van de lo concreto a lo global. En el ámbito de lo concreto pretende, según expresan sus propios textos:

- * *Lograr la asignación del 0,7% del PIB por el Estado español y otros estados.*
- * *Exigir el control y la transparencia en la gestión de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), tanto por parte de los gobiernos e instituciones donantes como de los receptores.*
- * *Exigir que se destine de manera eficaz y progresivamente una parte sustancial de la AOD a los sectores sociales más deprimidos y a las*

(1) ORTEGA, M^a.L. (1994). *Las ONGD en la crisis del desarrollo*, Ed. IEPALA-ETEA, p. 199.

áreas de prioridad social: alimentación indispensable, agua potable, educación básica y asistencia sanitaria.

- * *Oponerse al estrangulamiento económico de los pueblos por la deuda externa, exigiendo su condonación si fuera preciso.*
- * *Denunciar los hechos de comercio internacional desigual.*
- * *Denunciar a los gobiernos y oligarquías dictatoriales corruptos en el Norte y en el Sur.*
- * *Combatir la degradación de los recursos y del medio ambiente..."*

Pero, según el manifiesto de la Plataforma, también se plantea una reivindicación más global:

"Provocar un salto cualitativo de los pueblos, colectivos e individuos en el nivel de conciencia y de voluntad de dar una solución a los problemas de la humanidad. Comenzando por el cambio personal en las actitudes y los comportamientos respecto a las diferentes razas y culturas, la emigración y la marginación, la corrupción individual y de las instituciones, la riqueza, el despilfarro público y el consumismo personal, el respeto del medio ambiente... Se trata, pues, de buscar un nuevo estilo de vida, una nueva visión del hombre".

...Y es que, al fin y al cabo, los grandes cambios, siempre pasan por lo pequeño.

2. ¿Pero todavía tiene sentido luchar por el desarrollo?

Ciertamente, el auge de la campaña del 0,7% se produce precisamente en una coyuntura de cierto desánimo en relación al propio desarrollo y a la tarea misma de la cooperación al desarrollo (2). Ante el fracaso de varias décadas de lucha contra la desigualdad, es inevitable preguntarse: ¿pero todavía tiene sentido luchar por el desarrollo? Son muchos -a todos los niveles- los que en el fondo piensan que no hay nada que hacer (¡aunque no lo digan...!). Frente a la postura tan generalizada de la insolidaridad y del encogerse de hombros, aparece también con fuerza, entre las personas más conscientes, la de la impotencia y el

(2) Véase en el número anterior de la R.F.S. el sugerente artículo de André LINARD sobre el desarrollo.

desánimo. En efecto, son muchos - ¡pero no por pacifistas, mujeres o poetas!- los que hoy parecen suscribir el verso de Gloria Fuertes, escrito sin embargo -como se sabe- desde una postura personal profundamente solidaria:

*“A mí me apena
que apenas puedo hacer nada:
soy pacifista, mujer y,
para colmo, poeta”.*

La realidad del atraso económico y social de la mayoría de la población mundial es tan avasalladora y dominante que el desarrollo constituye más bien una excepción. Realmente no es el subdesarrollo lo que habría que explicar, sino por qué conjunto de circunstancias (por qué “milagro”, casi) existen hoy en el planeta sociedades desarrolladas. Por otro lado, hoy día está muy claro el malestar de los teóricos por haber descrito, analizado, diagnosticado tan mal el proceso (todas las teorías del desarrollo han fracasado) y, al mismo tiempo, el malestar de los prácticos por tener que actuar a ciegas en la mayoría de los casos. Pero más allá de las explicaciones o del fracaso de las explicaciones está el hecho de las desigualdades.

Cuando, a pesar de la ligera mejoría reciente, la crisis económica y el desempleo parecen atenazar a las sociedades occidentales, cuando se pone en duda de raíz la eficacia de tantos esfuerzos -y de las mismas teorías que los sustentaban- encaminados a la disminución del abismo Norte-Sur ¿tiene sentido luchar tan encarnizadamente por la solidaridad? (3). Quizás no es el mejor momento para ello. Pero nosotros creemos que hay que hablar de solidaridad porque partimos de unas cuantas convicciones muy firmes.

La primera, que el abismo de la desigualdad es el problema esencial de la humanidad y no puede ser aceptado como inevitable o como ineludible. La cooperación al desarrollo interesa simplemente porque... “el sur también existe”.

*“Con su ritual de acero
sus grandes chimeneas
sus sabios clandestinos*

(3) Véase precisamente en este mismo número de la R.F.S. el artículo de Imanol ZUBERO sobre la solidaridad.

*su canto de sirenas
 sus cielos de neón
 sus ventas navideñas
 su culto de dios padre
 y de las charreteras
 con sus llaves del reino
 norte es el que ordena
 pero aquí abajo abajo
 el hambre disponible
 recurre al fruto amargo
 de lo que otros deciden
 mientras el tiempo pasa
 y pasan los desfiles
 y se hacen otras cosas
 que el norte no prohíbe
 con su esperanza dura
 el sur también existe".*

(Mario Benedetti, El sur también existe)

En segundo lugar, partimos del convencimiento de que, desde una cultura de la solidaridad, y a pesar de los fracasos y las incertidumbres, la labor de la cooperación al desarrollo sigue teniendo sentido y vigencia. Es una forma adecuada de "universalizar la solidaridad". En palabras de J.M.Mardones: "el proyecto solidario supone un empeño por superar el predominio del paradigma funcional colonizador de nuestra cultura occidental" (4).

En tercer lugar, estamos convencidos de que las energías solidarias de la cada vez más revalorizada sociedad civil se pueden encauzar adecuadamente a través del amplio abanico de la cooperación no gubernamental. A ello nos referiremos en seguida.

Por último, y no menos importante, puesto que la lucha por la solidaridad se concreta con frecuencia en las actividades de las ONGD, pensamos que no hay que dar por buenas sin más sus actuaciones, sino que deben ser sometidas a la crítica y al debate público precisamente para que cumplan el fin para el

(4) MARDONES, J.M. (1994).- *Por una cultura de la solidaridad. Actitudes ante la crisis.*- Cuadernos Fe y Secularidad. Editorial Sal Terrae, Santander, p. 43.

cual han sido creadas. Se trata de que hagan lo que tienen que hacer y que lo hagan como lo tienen que hacer. Tal es precisamente en buena parte el objetivo de las presentes reflexiones, que deben ser completadas con la lectura de la colaboración de André Linard en este mismo número.

Aceptando la necesidad y la conveniencia de la ayuda financiera bien orientada, en esta batalla del 0,7 es preciso por supuesto trascender el simbolismo de la cifra e incluso el hecho mismo de la ayuda financiera. La batalla por el 0,7 es una ofensiva en favor de la creación de una conciencia solidaria en la sociedad. En último término, lo que está en juego en dicha batalla es algo mucho más profundo: una nueva cosmovisión más consciente de la realidad del mundo en que vivimos y la lenta remodelación de los sistemas de valores de nuestros países acomodados.

Y es que, al final, no es sólo ni principalmente el 0,7% lo que hay que compartir. No hay salida posible para este mundo desigual si no se llega paulatinamente a un nuevo reparto del poder a nivel mundial, a una redistribución solidaria del saber, de la ciencia, de la educación y de la tecnología, a una orientación más justa del destino de las ingentes masas de capital financiero que no controla ningún gobierno, ninguna autoridad. A ese poder, saber y tener, aparentemente sin rostro ni figura, hay que dirigir constante y sistemáticamente nuevas y permanentes campañas del 0,7%...

La coyuntura internacional viene ofreciendo foros globales en momentos importantes para el avance de esta nueva conciencia mundial solidaria: la Cumbre de Río de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la celebración de los 50 años de Bretton Woods en la asamblea del Banco Mundial y del Fondo Monetario en octubre 94 en Madrid, la Conferencia de El Cairo sobre Población y Desarrollo; y dentro de poco, los 50 años de creación de las Naciones Unidas con la cumbre social de marzo 95 en Copenhague. Por su cercanía y el eco despertado en los medios, nos detendremos brevemente en el debate sobre población y desarrollo que resurge tras la Conferencia de El Cairo.

3. Población y desarrollo

"Diez minutos de desarrollo y diez días de aborto". Así ha sido definida por algunos la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo que se celebró en El Cairo el pasado mes de septiembre. A juzgar por el eco

despertado en los medios de comunicación, el tema estrella hubiera sido el de las políticas antinatalistas, mientras que poco o casi nada se habría avanzado en los grandes retos planteados por la escandalosa situación de desigualdad de nuestro mundo.

Y es cierto que fue ahí donde se centró la polémica. Pero fijarse sólo en ello implica ignorar cuáles fueron los consensos de fondo. En primer lugar, en El Cairo existía acuerdo sobre la necesidad de frenar un crecimiento demográfico exponencial indefinido, aunque hubiese posteriormente diferencias sobre los medios a emplear. Con relación a este tema, el Vaticano se opuso lógicamente (junto con los países islámicos y algunos latinoamericanos) a que se presentara el aborto como un medio de control de natalidad, como podía quizás deducirse de los textos primitivos. El hecho de que por primera vez una Conferencia Mundial sobre la Población incluyese en su título ya el tema del desarrollo ("Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo") ponía de relieve otro punto esencial de consenso: que el problema demográfico no se puede abordar adecuadamente sino en el marco de la promoción del desarrollo para todos. Porque el desarrollo no es sólo el mejor antídoto contra la pobreza, sino también el más eficaz frente a un crecimiento galopante de la población. Tampoco hay que minusvalorar el acuerdo unánime respecto a la necesidad de la promoción de la mujer, de su igualdad con el varón y de su autonomía.

Pero tales coincidencias no deben ocultar lo que para nosotros es el punto más delicado del problema demográfico pendiente: ¿están los países del Norte dispuestos a abordarlo desde la solidaridad?

Es fácil afirmar que mientras menos pobres nazcan menos pobres habrá... Ahora bien, tras una afirmación tan evidente ¿no se oculta una buena dosis de hipocresía? Y tal hipocresía sería más grave si pretendiera invocar lo que Susan George ha denunciado como una gigantesca falacia:

Los recursos mundiales, incluyendo los alimentos, son limitados.

Es así que hay demasiada gente en el mundo y que son los países más pobres los que tienen una tasa más alta de natalidad.

Luego son los pobres los principales responsables del agotamiento de los recursos mundiales (5).

(5) GEORGE, S. (1986). *How the other half dies. The real reasons for world hunger*. Ed. Penguin Books, pp. 54-55.

Es indiscutible que el crecimiento de la población agrava de forma trágica los problemas de los países pobres. Y es indiscutible también que es preciso llegar a un modelo demográfico sostenible (equilibrio, por cierto, muy difícil). Pero todo eso no puede hacernos olvidar que no son los países pobres la única ni la principal amenaza para el agotamiento de los recursos escasos; que somos los países ricos (precisamente los que hemos frenado de forma drástica -y a veces problemática- el crecimiento de la población) los principales responsables del agotamiento de los recursos no renovables del planeta, los que hemos deteriorado el medio ambiente con nuestra depredadora irresponsabilidad y los que hemos consolidado un sistema económico y de dominación que hace inviable el desarrollo económico y social para todos.

No se puede negar la gravedad del problema demográfico y la urgencia de afrontarlo en lo que tiene de específico. Pero sería deshonesto olvidar el marco global que lo condiciona: la injusta distribución a nivel mundial de los recursos, del capital, de la tecnología, de la educación, del poder... Y esto no es consecuencia del crecimiento demográfico del Sur, ni se va a resolver frenando las tasas de natalidad. La única solución pasa por una redistribución masiva de esos recursos.

La primera batalla del 0,7 no es sino un aspecto de esta gran tarea que tiene pendiente la humanidad. En este contexto la reivindicación del 0,7% del PIB resulta a todas luces insuficiente, casi irrisoria. Pero quizás su mayor valor, que no es medible en términos cuantitativos, consista en haber puesto sobre el tapete el tema de fondo de la solidaridad. Si las acciones que se han emprendido han servido para sensibilizar un poco más a las sociedades desarrolladas como la nuestra, habrá que felicitar a sus promotores. Pero el camino que queda por recorrer es todavía incalculable...

Segunda batalla: la difícil batalla del desarrollo

Lo repetimos: dar la batalla del 0,7% es una causa noble, justa y digna de todo esfuerzo. Pero ahí no puede detenerse ni la reflexión ni los esfuerzos solidarios. Porque si importante es luchar por conseguir el 0,7% en origen, tan importante -o quizás más- es garantizar su uso eficiente y equitativo en destino. No sólo esto: el objetivo básico es el desarrollo. Y si la tarea primera es ardua y difícil, la segunda lo es incomparablemente más.

Naturalmente, la ayuda al desarrollo pasa de forma significativa a través de las ONGD. Su papel social, su relevancia pública y su acción en el Tercer Mundo no han hecho más que crecer en los últimos tiempos. Al lado de la cooperación oficial -frecuentemente cuestionada- las ONGD representan de alguna manera la iniciativa de la sociedad civil en el tema del desarrollo. Las ONGD forman parte sustancial de lo que ha dado en llamarse "la internacional de la vida" (6). El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 1993 (7) las incluye como esenciales en la tarea del desarrollo. Asimismo la Cumbre de Río (8) las consagra como un instrumento con un papel fundamental en el escenario mundial. Por último, el Programa de Acción de la Conferencia de El Cairo de septiembre pasado las recomienda vivamente (9). Dado su indiscutible prestigio y su más que probable creciente papel de mediación en la tarea de la cooperación al desarrollo, se impone una reflexión serena y crítica sobre su filosofía y su actuación (10).

Pero el desarrollo no equivale a la ayuda, ni las ONGD son las únicas, ni siquiera las principales protagonistas del mismo.

1. La doble forma de la ayuda: ayuda humanitaria - ayuda al desarrollo

Una postura cada vez más vigente (a veces incluso materializada en la ideología y la praxis de algunas ONGD y movimientos solidarios) se refugia en "lo humanitario". Según una opinión cada vez más extendida, expresada quizás de forma caricaturesca, "el subdesarrollo, el hambre, la miseria, la desigualdad son tan inevitables como las catástrofes naturales, los terremotos o los huracanes. Hagamos, pues, todo lo posible por paliar sus males y hagámoslo deprisa". La ayuda humanitaria es urgente, no puede esperar; la

(6) CORREA, H.; GONZALEZ, J.I.; MORA, R.H. (Coord.) (1993).- *Neoliberales y pobres. El debate continental por la justicia*. Ed. CINEP, Santa Fé de Bogotá, p. 302.

(7) PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (1993).- *Informe sobre desarrollo humano 1993*. Ed. PNUD, Santa Fé de Bogotá.

(8) CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO (1993).- *Río 92. Programa 21*. Edita Ministerio de Obras Públicas y Transporte, Madrid. Cfr. pp. 219-220.

(9) Cfr. Programa de Acción, capítulo 15, por ejemplo 15.2 y 15.6.

(10) Véase el artículo de André Linard que se incluye en el presente número y las reflexiones de M^a Luz Ortega en el n^o 188 de nuestra revista y en la obra citada en nota 1.

ayuda humanitaria es relativamente fácil de conseguir porque, con el apoyo de los potentes medios actuales de comunicación, la opinión pública se sensibiliza fácilmente a los efectos del subdesarrollo, a las hambrunas, guerras y epidemias, y concede su apoyo financiero con generosidad y rapidez sorprendentes, sin demasiado análisis ni reticencias excesivas.

El desarrollo es otra cosa. El desarrollo es una tarea lenta, difícil. Pero nosotros pensamos que no se puede renunciar a ella, porque la acción humanitaria, con frecuencia necesaria e imprescindible, es forzosamente insuficiente. Nos referimos a las acciones que pretenden "enseñar a pescar" y no a las que "regalan peces" ... Ello supone enfrentarse a las causas de la desigualdad con análisis y acciones que no pueden menos de inquietar a las opiniones públicas y a los políticos, porque de forma inevitable, ello implica un replanteamiento de la actual división del poder, de los recursos del planeta, de los capitales, de la ciencia y de la tecnología. Y todo eso es potencialmente muy conflictivo. Por ello es absolutamente necesario, ante todo, distinguir muy bien estas dos concepciones de la ayuda.

2. El ejemplo de la ayuda alimentaria

Un ejemplo muy expresivo de lo que queremos decir lo constituye la ayuda alimentaria (11). El problema alimentario mundial no es en primer lugar un problema de producción. No solamente tenemos excedentes, sino que además sabemos que poseemos las capacidades técnicas para alimentar a dos o tres veces el volumen actual de población del planeta. El verdadero desafío alimentario mundial es mucho más: el del almacenamiento, la transformación y la distribución, y no sólo el de la producción.

Guardando las debidas proporciones, no es absurdo establecer un paralelo entre el problema del hambre en el mundo y el de la alimentación de una pequeña minoría de excluidos en las sociedades más desarrolladas: en uno y otro caso, lo que está en cuestión es la incapacidad económica de los infraalimentados para acceder al mercado y aprovisionarse en él, y no la falta real o potencial de productos en el mercado. En uno y otro caso, se procura poner parches de urgencia mediante una política de ayudas: restaurantes del corazón aquí,

(11) Cfr. HERVIEU, B. (1993).- *Les champs du futur*. Ed. François Burin, Paris.

convoyes humanitarios y cargamentos de ayuda allá. Pero ¿cómo no percatarse de la fragilidad de estas respuestas de urgencia y de elemental solidaridad, frente al verdadero alcance de los problemas planteados?

¿Se puede seriamente apelar a la estabilización de la democracia en todos esos países mientras se está obstaculizando el desarrollo de su propia producción agrícola? Sociedades enteras de los países del Sur están en trance de "estallar", precisa y principalmente porque su agricultura ha sido aniquilada. Esas sociedades tienen necesidad de producir sus propios alimentos para recuperar dignidad colectiva y sentido. Esas sociedades tienen también necesidad de exportar para poder tener acceso a los mercados mundiales y poder acumular. Ahora bien, es inútil intentar ocultarse la verdad: el desarrollo agrícola de esos países implica que aceptemos la puesta en cuestión de nuestras propias posiciones exportadoras, y por tanto, de los equilibrios globales del dispositivo de producción de los países desarrollados. Pero si se sigue manteniendo que corresponde al Norte alimentar al Sur y al Este (¡y no primariamente por su propia supervivencia, sino para preservar los propios intereses de los países ricos!), entonces hay que confesar claramente que estamos tomando partido a favor de transformar definitivamente a esos campesinados del Sur en campesinados asistidos, y de hacer de los campesinados del Norte, mercaderes de armas ...alimenticias.

Todo ello implica que los países del Norte -ante todo Estados Unidos y Europa- reconozcan solemnemente el derecho de los pueblos a alimentarse a sí mismos.

3. "Nadie desarrolla a nadie": ¿Nueva forma de colonialismo?

Los protagonistas del desarrollo no son las ONGD, ni los donantes o gobiernos del Norte, ni los organismos internacionales. El desarrollo no es posible si los propios afectados no llegan a asumir el protagonismo en la solución de sus propios problemas. Ello exige convencimiento, tiempo, paciencia, educación, cambios profundos de poder y de sistemas de organización...

Un peligro muy real en todas las formas de ayuda, pero sobre todo en la ayuda humanitaria, es el consecuente fomento de lo que se podría llamar "la cultura asistencial": las poblaciones -y sus propios líderes- se acostumbran a recibir, y una acción bienintencionada que estaba planeada para hacer salir a esas poblaciones de su dependencia y atraso relativo se convierte en un

"modus vivendi". Es conocido que ha habido países en donde los propios gobiernos han desarrollado políticas pasivas para seguir recibiendo la ayuda. Es lo que se podría llamar una política económica de catástrofe: "mientras peor vayan las cosas, más ayuda recibiremos". Por ejemplo, en ciertos países la red de carreteras se ha mejorado o diseñado en función de la ayuda alimentaria y no en función del fomento de la producción local.

De ahí que haya que apostar decididamente por fomentar una "cultura de la actividad y de la producción", y por sistemas de cooperación basados de forma prioritaria en la participación popular. En efecto, uno de los principios fundamentales del desarrollo es la "participación" de la población en el proceso. La cooperación ha de hacerse respetando lo que Xabier Gorostiaga ha denominado acertadamente "la agenda del sur"; lo que equivale también a decir que "no hay solución estable con proyecto ajeno".

Da la impresión de que en muchos casos se acepta cualquier oferta de ayuda, con tal de que no cueste nada, sin que exista una demanda específica y articulada en función del perfil y las posibilidades de los destinatarios de la ayuda. Son los donantes los que elaboran la agenda y las prioridades, los que deciden sobre el control y el destino de la ayuda. ¿No es eso un paternalismo incompatible con un auténtico desarrollo endógeno? Efectivamente, no es raro que por ejemplo el objetivo de la ONGD sea definido desde el país donante o desde la perspectiva de los donantes, (porque la campaña de recaudación de fondos es clave para ellos)... Una vez más, también en la ayuda al desarrollo, "el que paga manda" ... Y no hay que excluir, por desgracia, la realidad constatable de la instrumentación de la ONGD en beneficio de los intereses muy particulares de sus reducidos "staffs", lo que algunos autores han definido con cierta gracia no exenta de amargura como la búsqueda del "auto-desarrollo sostenible" ...

No negamos el beneficio que tales flujos solidarios hayan podido reportar a los países receptores. Sin embargo es preciso también reconocer que la acumulación de ayuda externa ha provocado con frecuencia "efectos perversos", generando lo que puede denominarse una "cultura asistencial" o de la "inactividad".

4. No hay desarrollo sin integración territorial de las acciones

He aquí un caso detectado de forma generalizada en países receptores de importantes volúmenes relativos de ayuda: en un mismo territorio, o microregión,

hacen acto de presencia simultáneamente varias ONGD o instituciones similares, cada una con su propio proyecto, su ideología más o menos confesada, sus prioridades, su orientación política, su especialidad...

No puede haber verdadero desarrollo en un determinado territorio o comunidad sin una adecuada integración de las actuaciones que tienen lugar en el marco de ese territorio. Es el territorio, con la participación de sus fuerzas vivas, quien debe definir el ámbito de unidad de acción de los distintos planes. ¿Y si no hay fuerzas vivas capaces de ello? Entonces el desarrollo es simplemente imposible: en tales casos -muy frecuentes, por desgracia- habrá que enfocar la ayuda prioritariamente hacia la detección y el fomento de liderazgo local y la coordinación de todas las posibles iniciativas de base.

De lo contrario, las acciones llenas de buena voluntad (y con frecuencia -no siempre- de generosidad) son torpes, incoherentes, ineficaces y pueden dejar en el territorio más efectos nocivos que beneficiosos. Desde luego no constituirán, ni de lejos, un plan de desarrollo integrado.

¿Cómo lograrlo cuando la ayuda es aportada por un número elevado de organizaciones? (12). Es absolutamente necesario que -a escala del territorio ¡de destino!- se creen organismos unitarios de planificación, programación y elaboración de proyectos, superando el individualismo y el protagonismo de los distintos donantes y agentes (13). En España se insiste con razón durante las últimas semanas en que hay que poner en marcha un consejo de la cooperación para controlar desde el origen el destino de la ayuda recaudada con cargo al 0,7%. Hay que recordar que el 0,7% está siendo reivindicado desde hace décadas por las ONGD españolas, pero han sido muy pocas las ONGD que han hecho de esta reivindicación algo más que un fin en sí mismo. En efecto:

(12) Así, por ejemplo, en Nicaragua existían en 1990 370 ONGD, según el *Directorio ONG de Nicaragua*. Ed. Capri, Managua, 1990. Como es sabido su número aumentó espectacularmente cuando, tras la derrota electoral del sandinismo, muchas instituciones receptoras de la ayuda internacional hasta entonces integradas en la estructura gubernamental, se desgajaron e independizaron, como única forma de subsistir y de seguir recibiendo la abundante ayuda internacional.

(13) ¡Cuando no se condiciona la ayuda a la confesión explícita de una determinada confesión o secta más o menos pseudo-religiosa! Tal cosa ocurrió, por ejemplo, a propósito de las ayudas enviadas a la costa Atlántica nicaragüense con ocasión de los desastres causados en 1988 por el huracán Juana.

"...estiman que la cooperación para el desarrollo no debe mezclarse con la política, puesto que esto implicaría una pérdida de la apoliticidad de la que algunas hacen gala. Sin embargo, tras esta aparente apoliticidad se esconde un miedo, no reconocido, a perder esa importante fuente de financiación que son los fondos públicos" (14).

Pero, cuidado, esto no basta. La experiencia demuestra que, hasta ahora, los proyectos que el Ministerio de Asuntos Exteriores ha financiado con fondos públicos, han respondido fundamentalmente a las prioridades marcadas por el Ministerio o las propias ONGD del Norte, sin tener muy en cuenta las prioridades que desde el Sur reclaman sus destinatarios. Por otra parte, estos proyectos, en muchas ocasiones, han sido ejecutados precisamente por ONGD que, por su proximidad a las posiciones oficiales, inspiraban confianza al gobierno.

Así pues, el consejo de la cooperación es necesario, pero muchísimo más importante es crear en los lugares de destino plataformas unitarias de integración de las acciones de desarrollo, formadas esencialmente por los propios afectados. Que ellos puedan llegar a decidir sobre su propio itinerario de desarrollo, puede incluso resultar incompatible con esa especie de obsesión-lógica, por otra parte- por controlar que se detecta ahora entre los donantes.

(14) ORTEGA CARPIO, M.L. (1994) Op. Cit.p. 200.

Conclusión

El desarrollo (o como se le quiera llamar...) de la mayor parte de la humanidad es una tarea tan ingente, tan difícil, tan costosa, que la tentación del desánimo, de considerar que ya es tarde, acecha a cada paso. Uno de los motivos de mayor esperanza que se deduce precisamente de la campaña del 0,7% ha sido la presencia masiva y dominante de jóvenes entre los colectivos que reivindicaban este gesto de solidaridad. Estas son batallas para utópicos, pero entendiendo por utopía, con Paulo Freire, "lo inédito viable", como le gustaba citar a nuestro llorado Nepo García Nieto... Por eso frente a los escépticos y a los cansados ("viejos" de todas las edades), esos que piensan que no merece la pena seguir luchando o que quizás sea demasiado tarde, surge con fuerza la voz de todos esos jóvenes que hacen suyo el bello texto del obispo Pedro Casaldáliga:

*"Es tarde
pero es nuestra hora.
Es tarde
pero es todo el tiempo
que tenemos a mano
para hacer el futuro...
Es tarde
pero es madrugada
si insistimos un poco."*