

INTRODUCCIÓN

La pobreza mundial constituye uno de los problemas más graves que la humanidad padece actualmente. Diversos organismos internacionales constatan cada año esta afirmación.

Según cálculos reflejados en el *Informe sobre el desarrollo mundial 2005* del Banco Mundial, casi la mitad de las personas que actualmente habita nuestro planeta viven con menos de dos dólares al día, y 1.100 millones con menos de un dólar. En los países más pobres, un 50% de los niños menores de cinco años sufre malnutrición y una quinta parte de este segmento de población muere antes de alcanzar esa edad (Banco Mundial, 2001). Este organismo denuncia también que existen 113 millones de niños que no tienen la oportunidad de ir a la escuela y que 1.500 millones de personas no pueden acceder al agua potable¹. La Organización para la Agricultura y la Alimentación de Naciones Unidas (FAO) advierte de la existencia de más de 850 millones de personas con insuficiencia alimentaria (FAO, 2004).

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial, la ayuda externa al desarrollo se ha presentado como una de las medidas principales que puede reducir la pobreza. A partir de ese momento, muchos organismos públicos y privados, internacionales y nacionales han trabajado para alcanzar ese objetivo (cfr. Podesta Arialdi, 1995).

1. Cfr. Página web del Banco Mundial: <http://www.worldbank.org> (consultado el 23 de diciembre de 2004).

En ese intento, tanto el concepto de desarrollo como el modo de lograrlo han ido evolucionando². A pesar de los diversos enfoques asumidos por cada uno de los organismos, en este momento existe un consenso casi unánime sobre la necesidad de que el desarrollo responda a los calificativos de humano³ y sostenible⁴, si realmente quiere ser una solución eficaz para reducir la pobreza.

Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) han sido de las instituciones que más se han implicado y más han trabajado para conseguir que el desarrollo cumpla esas condiciones. Su naturaleza es no gubernamental, no lucrativa y se apoya en la acción de la sociedad civil (Martínez Sánchez, 1998). Trabajan simultáneamente en dos campos de acción distintos: por un lado, ejecutan prácticas de desarrollo sobre el terreno; por otro, han asumido las labores de sensibilizar, educar para el desarrollo (EPD), presionar e informar a la ciudadanía de los países desarrollados.

La ciudadanía es para estos movimientos un valioso instrumento. De ella obtienen, fundamentalmente, parte de su financiación, sus voluntarios, su autoridad y la capacidad de presión que pueden ejercer.

La opinión pública mundial, y la española en particular, está sensibilizada ante el problema del subdesarrollo, sobre todo en momentos concretos (Calle Collado, 2000: 84)), pero desconoce casi completamente aquello sobre lo que afirma estar sensibilizada (Díaz-Salazar, 1995; Edwards, 2002: 356). La ignorancia o la ingenuidad suelen, con frecuencia, producir contradicciones en las respuestas de los estudios de opinión pública que se realizan al respecto⁵. Las

-
2. Sirva como ejemplo la transformación que en el seno de las Naciones Unidas ha experimentado el concepto de desarrollo desde la década de los sesenta: "A partir de 1960 la Asamblea General proclamó los 'Decenios de las Naciones Unidas para el desarrollo'. El primero de ellos (1961-1971) insistió en el logro de altas tasas de crecimiento económico en los países en desarrollo, con el objetivo de reducir las disparidades Norte-Sur. El Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1971-1980) dio más énfasis al progreso social y la satisfacción de las necesidades básicas de los grupos más pobres. El Tercer Decenio (1981-1990) planteó la necesidad de negociaciones Norte-Sur para la cooperación al desarrollo y la reactivación del crecimiento económico en los países del Sur. El Cuarto Decenio (1991-2000) abogó por la estrategia del 'desarrollo humano y sostenible' impulsada por otras instancias de las Naciones Unidas, como el PNUD" (Gómez Galán y Sanahuja, 1999: 76-77).
 3. Este concepto incide en que el factor económico es un elemento necesario, pero en ningún caso suficiente para conseguir el desarrollo. Destaca que el ser humano es el auténtico motor y receptor del proceso. (PNUD, 1994; Sampedro y Berzosa, 1996: 201-202).
 4. El carácter sostenible del desarrollo se refiere a su capacidad para mantenerse en el tiempo de forma armónica con el sistema ecológico (informe *Nuestro Futuro*, 1986; Bruna, 1997: 109).
 5. "La ayuda al desarrollo de otros países sigue suscitando opiniones mayoritariamente favorables sobre todo cuando se vincula con la cifra del 0'7% del PIB, pero menos cuando se la relaciona con las asignaciones presupuestarias que se necesitan para cumplirla. De esta contradicción resulta una postura general ambigua [...]" (Del Campo, 1998: 12-13).

encuestas muestran que la sociedad se considera solidaria⁶ porque cree que las galas benéficas o las aportaciones económicas esporádicas que realizan son suficientes para solucionar el problema del subdesarrollo⁷.

El desconocimiento y las contradicciones de la opinión pública en esta materia han generado un debate en el seno de las ONGD⁸. A pesar de que estas organizaciones surgieron en el mundo de la cooperación principalmente para ejecutar proyectos sobre el terreno y buscar financiación para los mismos, en la actualidad su misión incluye también el deber y la responsabilidad de informar a los ciudadanos de los países desarrollados en los temas relacionados con la cooperación y con las realidades que acontecen en los países en vías de desarrollo.

Aunque las ONGD están trabajando en el campo de la comunicación, los efectos que obtienen no son siempre positivos. Por ejemplo, para conseguir y conservar el apoyo –principalmente económico– de la opinión pública, las ONGD basaron su estrategia comunicativa esencialmente en la creación de anuncios publicitarios que mostraban las carencias de las poblaciones de las regiones más pobres, apelando a la sensibilidad para conseguir aportaciones monetarias inmediatas. Las consecuencias negativas que se han derivado de esta opción –fatiga de la compasión, reducción de responsabilidades y desconfianza, sobre las que hablaremos más adelante– también han contribuido a la apertura del debate sobre su labor comunicativa.

Las preguntas sobre cómo están desarrollando las ONGD la función de informar sobre sus acciones en el ámbito de la cooperación y sobre las realidades que acontecen en los países en vías de desarrollo y su eficacia en la difusión del conocimiento sobre esas realidades están sobre la mesa de discusión.

Las hipótesis de las que parte este libro se pueden resumir del siguiente modo. En primer lugar, se considera que las ONGD tienen la naturaleza adecuada para comunicar a la opinión pública las funciones que ellas desempeñan y cuáles son las realidades de los países en vías de desarrollo. En segundo

6. “Si nos centramos en las actitudes personales de los encuestados, surgen contradicciones difícilmente conciliables. Así, aunque el 84% nos consideramos solidarios, sólo un 20% colaboramos (como voluntario y/o como socio económico) con alguna ONG. Y sólo un 6% participa como voluntario en alguna de ellas, dedicando parte de su tiempo a trabajar desinteresadamente por los demás” (*Consumer*, nº 17, 1998). “Sólo el 20% de la población colabora con alguna ONG” (<http://revista.consumer.es>, consultado el 2 de diciembre de 2004).

7. “[...] las galas benéficas organizadas por las cadenas de TV. La mitad de la población considera que, si bien son instrumentos más de estas empresas de comunicación para imponerse a la ‘guerra’ de audiencias, estos espectáculos contribuyen a solucionar problemas reales” (*Consumer*, 1998).

8. La encuesta cofinanciada por la Comisión de las Comunidades de Europa *Los europeos y la ayuda al desarrollo en 1987* y los resultados del trabajo realizado por varias ONGD en el marco del proyecto *Imágenes de África* alertaron a estas instituciones sobre la necesidad de replantearse la comunicación que estaban desarrollando.

lugar, se estima que los esfuerzos dedicados a esta función se han incrementado considerablemente desde mediados de la década de los noventa, aumentando su impacto. A pesar de ello, se cree que la influencia que las ONGD tienen sobre los contenidos publicados es todavía limitada. Consideramos que, aunque se ha avanzado mucho en este ámbito durante los últimos años, éste requiere todavía un mayor grado de desarrollo y profesionalización.

El trabajo se sustenta en la premisa de que la comunicación para el desarrollo desempeña un papel clave en la resolución progresiva del problema de la pobreza (Bernabé, 2001: 127-145).

Uno de los objetivos concretos de esta investigación consiste en conocer si las ONGD presentan las condiciones necesarias para mejorar el conocimiento sobre las labores que ellas mismas desempeñan y sobre las realidades que acontecen en los países pobres. Tras ello, el trabajo analizará la forma en que estas instituciones comunican ambas temáticas en la actualidad. Por último, se procederá a valorar la influencia que tiene la información que las ONGD envían a los medios.

El interés del objeto del estudio se explica por la relevancia que han adquirido estas organizaciones en el marco de la cooperación⁹. En segundo lugar, por las posibilidades que tiene la comunicación pública de maximizar la acción de las ONGD en la cooperación al desarrollo.

Las ONGD cuentan con un importante respaldo social que se aprecia, sobre todo, por el constante incremento anual de socios, donantes y voluntarios que, de un modo u otro, apoyan a estas organizaciones¹⁰. Además, estos organismos han adquirido una significativa autoridad. Se han convertido en expertos en temas de desarrollo (Ortega, 1994: 31). Su número ha crecido y el volumen económico que gestionan se ha multiplicado¹¹. También, se puede

9. "Las ONG se han transformado en actores importantes, tanto en cuanto al tamaño como en cuanto a efectos. En los Estados Unidos, el empleo en el sector de las ONG llega casi a nueve millones, en la Unión Europea, casi a seis millones, en Japón, a más de dos millones, y en Brasil, a un millón, en la Argentina, a 350.000, y en Colombia, a 270.000. La parte de los recursos que absorben las ONG ha aumentado constantemente, aunque las transferencias de ayuda oficial han ido en constante declinación. Los ingresos de las ONG en los Estados Unidos llegaron a un total de 566.000 millones de dólares, en Japón, a 264.000 millones de dólares, y en el Reino Unido, a 78.000 millones de dólares. [...] Eso demuestra que las ONG constituyen una fuerza, tanto en cuanto a defensores como en cuanto a encargados de prestar servicios" (PNUD, 1999: 95).

10. "Un cálculo aproximado situaría en unas 30.000 las personas que trabajan en las ONGD españolas, de las cuales una quinta parte lo hacen con contrato laboral" (Baiges, 2002: 108).

11. "Se estima que los fondos canalizados por las ONGD ascienden a casi el 10% de la AOD total. Según la OCDE, entre 1975 y 1993 los recursos que las ONGD transfieren al Sur se han cuadruplicado, pasando de 1.300 a 5.700 millones de dólares. En 1996, ya se elevaron a 6.000 millones" (Gómez Galán y Sanahuja, 1999: 218).

afirmar que los periodistas las consideran fuentes de autoridad al utilizar con frecuencia sus documentos y testimonios.

Aunque se ha estudiado con profundidad su labor de diseñar y ejecutar proyectos de desarrollo, existen grandes lagunas de conocimiento –teórico y práctico– sobre las actividades en el ámbito de la comunicación. Apenas se ha analizado su posible responsabilidad informativa en la labor de incrementar el conocimiento que la opinión pública tiene sobre las funciones que llevan a cabo en el ámbito de la cooperación y sobre las realidades de los países en vías de desarrollo.

Este libro se enmarca dentro de la teoría de la mediación. El trabajo sigue la línea de investigación centrada en el análisis del proceso de elaboración y publicación de los mensajes informativos, analizando, principalmente, la influencia que ejercen los departamentos de comunicación de las instituciones en dicho procedimiento. Concretamente, se investiga la repercusión que un tipo de fuentes, las ONGD, tienen sobre la información que los medios publican sobre ellas y sobre las realidades que acontecen en los países pobres.

Las ONGD que componen la muestra de este estudio son ocho. Fueron seleccionadas aquellas organizaciones afiliadas a la Coordinadora de ONGD de España (CONGDE) que en 1999 habían invertido en comunicación más de quince millones de pesetas¹² y que conservaban la mayoría de los materiales –notas de prensa, anuncios, memorias, etcétera– que el caso de estudio pretendía analizar. Este criterio determinó una muestra compuesta por las siguientes ONG: Intermón-Oxfam, Médicos Sin Fronteras, Manos Unidas, Médicos del Mundo, Ayuda en Acción, Acción Contra el Hambre, Codespa y MPDL¹³. Los resultados obtenidos en el análisis permiten obtener conclusiones válidas también para las grandes ONGD europeas, puesto que sus características actuales son muy similares a las de las instituciones investigadas.

Los periódicos que configuran la muestra son cinco: *El País*, *El Mundo*, *ABC*, *Expansión* y *Cinco Días*. Fueron seleccionados porque se trata de diarios de referencia en todo el territorio nacional y porque en ellos se publica un porcentaje considerable de las apariciones de las ONGD en los medios.

12. Los datos más actuales sobre los recursos que las ONGD agrupadas en la CONGDE han invertido en comunicación datan de ese año.

13. Manos Unidas, a pesar de no haber invertido más de 15 millones de pesetas en comunicación, fue incluida en la muestra sustituyendo a Cáritas. Ambas comparten los mismos principios de actuación. Sin embargo, Manos Unidas está más especializada en la cooperación al desarrollo, mientras que Cáritas concentra la mayoría de su presupuesto en la atención al llamado “cuarto mundo”. Por otra parte, otras dos ONGD, Médicos Mundi y Arquitectos Sin Fronteras, habían invertido también más de 15 millones en comunicación. No fueron incluidas en la muestra porque no conservaban los materiales que se trataba de analizar.

El libro se ha estructurado en cinco capítulos. El primero está dedicado principalmente a definir la naturaleza de las ONGD y a describir y valorar su panorama actual. Para ello, se considera, en primer lugar, el origen y la evolución histórica de estas organizaciones en el ámbito internacional y en el español. A continuación se aporta una definición que refleja su naturaleza y características actuales. En relación con las funciones que desempeñan, se describen aquellas que requieren, de modo directo o indirecto, de la comunicación, y se explican las controversias existentes sobre su modo de ejercerlas. Por último, se aborda la candente cuestión de si las ONGD tienen, o no, autoridad frente a los diversos actores que también cooperan para el desarrollo internacional y ante los medios de comunicación.

El segundo capítulo analiza la evolución y el estado actual de la comunicación desarrollada por las ONGD españolas. En un primer apartado se delimitan los rasgos que caracterizan los departamentos de comunicación y sus estrategias y se determina la evolución que han experimentado desde sus inicios hasta la actualidad. Después se abordan los principales problemas comunicativos y se describe las consecuencias que generan. Por último, se describe y argumenta la evolución de los principales intereses y los posibles riesgos que conlleva la presencia de las ONGD en los medios de comunicación.

El tercer capítulo investiga, partiendo de un caso de estudio, la presencia y la imagen de las ONGD en los medios de comunicación. En el primer apartado se analiza la presencia y la visibilidad de las ONGD en los periódicos mencionados antes durante el periodo analizado. A continuación se enumeran los rasgos básicos del contenido de los mensajes que las ONGD remiten a los periodistas por medio de los comunicados de prensa. Después se pone de manifiesto las principales características informativas presentes en las noticias publicadas sobre estas instituciones en los diarios españoles. Todo ello permite concluir cómo los periodistas informan sobre estas instituciones y cuál es la influencia que las ONGD logran ejercer sobre la imagen que los medios de comunicación difunden.

El cuarto capítulo del libro está compuesto por dos apartados. En el primero, se describe y analiza cuál es la imagen que estas organizaciones y los medios de comunicación difunden de los habitantes de los países en desarrollo y las consecuencias que pueden derivarse de ello. En el segundo apartado se valora si el contenido de los comunicados influye en la representación que los medios realizan de esas poblaciones. Todo ello permite determinar si las ONGD influyen en el proceso de mediación que se produce cuando los periodistas informan sobre las realidades que acontecen en las regiones más pobres.

El último capítulo resume las principales aportaciones que esta investigación realiza al ámbito de la gestión de la comunicación en las ONGD.

Esta obra constata que la labor informativa que las ONGD desempeñan puede influir en los contenidos que los medios de comunicación difunden sobre ellas y sobre las realidades que acontecen en los países en vías de desarrollo. Es decir, estas instituciones pueden incidir porque influyen en el proceso de mediación de estos mensajes. El trabajo ha dejado abiertas futuras líneas de investigación en la materia. También aporta conclusiones y sugerencias que pueden servir para que algunas de estas instituciones reflexionen sobre su labor e inicien cambios en la actividad comunicativa que realizan.

En cuanto a las fuentes utilizadas, se consultó diversa bibliografía, informes y documentos principalmente de organismos internacionales y nacionales dedicados a la cooperación que profundizan en los conceptos y variables que definen el desarrollo y el subdesarrollo¹⁴. La complejidad del problema y la necesidad de una respuesta conjunta por parte de los actores que se dedican a la cooperación al desarrollo son notas constantes en todas las obras consultadas.

Dentro de esa bibliografía básica se incluyeron publicaciones relativas al papel que juega la comunicación pública en la cooperación al desarrollo y cuál es la situación actual de los países en vías de desarrollo. Todos los autores examinados coinciden en destacar el desequilibrio comunicativo existente, el difícil acceso de esas regiones a los medios de comunicación de los países industrializados, y la función clave que la comunicación para el desarrollo desempeña en la cooperación internacional.

Se revisaron también las obras que hasta el momento se han encontrado editadas sobre las ONGD. La mayoría de ellas relatan la historia de estas organizaciones, su labor como promotoras de proyectos de desarrollo, el respaldo social que han obtenido y la autoridad que han adquirido en el plano internacional¹⁵. Sólo un número escaso –las de publicación más reciente– plantean algunos de los debates y los retos, entre ellos el comunicativo (Deacon, 1996), a los que se enfrentan las ONGD en este nuevo milenio. La gran mayoría de los libros y artículos resaltan el valor positivo de la actuación de estas organizaciones.

También se ha trabajado con el material que describe y analiza la variedad de funciones, estructuras, recursos, estrategias comunicativas existentes, herramientas más habituales que se emplean, funciones de los profesionales

14. Se consultaron informes y publicaciones realizadas, principalmente por diversas agencias y programas de la ONU como FAO, UNICEF, PNUD, etc.; y por otros organismos como el Banco Mundial, el FMI, la AECI, CONGDE, etc.

15. Para conocer mejor cuál es su cometido en el ámbito internacional, se revisaron varios libros de Relaciones Internacionales. De estas lecturas se dedujo que estas instituciones ocupan un espacio creciente en este campo de estudio, concentrando páginas, e incluso capítulos, en los últimos libros publicados. La valoración que se realiza de ellas no es unánime. Hay autores que resaltan su actuación en el plano internacional y otros que la reprochan.

que se dedican a esta labor, etcétera, de los departamentos de comunicación en diversidad de instituciones. A pesar de que las obras de esta temática que aludían de manera específica a las ONGD eran escasas, las experiencias adquiridas por otras organizaciones con unos criterios comunicativos más asentados han sido de gran utilidad para delimitar, analizar y valorar el estado de la cuestión en el caso específico de las instituciones investigadas en esta obra.

Los documentos generados por las ONGD que son objeto de estudio han constituido una fuente primordial de información. Los planes de comunicación, las notas de prensa, los *dossiers* informativos, las memorias anuales, las revistas, los anuncios y campañas publicitarias, los informes internos, etcétera, son los que más se han utilizado. En el caso de los medios de comunicación, se examinaron principalmente las noticias en las que se menciona a las ONGD estudiadas durante el periodo de investigación.

Por último, merece la pena reseñar que también se ha trabajado con bibliografía sobre cuestiones vinculadas a los códigos de conducta, a la comunicación persuasiva, a la historia y línea editorial de los medios de comunicación españoles y a la metodología de análisis de contenido, entrevistas en profundidad, cuestionarios, etc. Toda ella ha sido de gran utilidad para la elaboración de esta investigación.

La diversidad de objetivos presentes en este libro¹⁶ y la escasa bibliografía específica existente al respecto recomendaron el uso de diversas metodologías: análisis de contenido cuantitativo y cualitativo de las notas de prensa emitidas por las ONGD y de las noticias publicadas en los medios a lo largo de seis años; entrevistas en profundidad a los directores de los departamentos de comunicación y de los gabinetes de prensa de las ONGD analizadas, y cuestionarios a los periodistas que dan cobertura a estas organizaciones. Con los resultados obtenidos mediante estos métodos de análisis, y a partir de la técnica de la triangulación, se han obtenido conclusiones interesantes que responden, en gran parte, a los interrogantes que originaron este trabajo.

Constituye un deber dar las gracias a todos aquellos que lo han hecho posible.

En primer lugar, a los directores de los departamentos de comunicación y de los gabinetes de prensa de las ONGD investigadas y a los periodistas de los diarios analizados que han colaborado en esta investigación. Su conocimiento práctico de una realidad tan poco estudiada ha sido fundamental para la elaboración de este trabajo. Además, su buen hacer, su cercanía y su plena disposi-

16. La pretensión de conocer cómo comunican y cuál es la presencia de las ONGD en los medios españoles; el modo en el que intentan aparecer en ellos; el modo en el que los medios las presentan en realidad, y la eficacia de una de las principales herramientas comunicativas que utilizan: las notas de prensa.

ción a colaborar han cerciorado que los valores que mueven a las ONGD también motivan el trabajo diario de quienes gestionan la comunicación de estas instituciones y de los periodistas que habitualmente informan sobre ellas.

Quiero dar las gracias también al claustro de profesores de la Facultad de Comunicación de la Universidad de Navarra, y muy especialmente a María Teresa La Porte Fernández-Alfaro. Ellos me han inculcado los hábitos necesarios para investigar y su ejemplo ha incrementado mi amor por el saber.

Los alumnos, sobre todo mis alumnas internas, el equipo de *ACTÚAS?*, y los que han cursado la asignatura de Comunicación para el Desarrollo, han sido un motor insustituible que me ha animado a investigar.

Y por último, mi más sincero agradecimiento a toda mi familia. No habría podido realizar esta investigación sin su apoyo, respaldo y afecto.