

Compromiso y liderazgo de las organizaciones sociales por la calidad.

Paulino Azúa. Director de FEAPS

Resumen

Hasta comienzos de los años setenta la sociedad venía dando por buena la actuación de las ONGs por su dedicación a fines altruistas. La evolución social y la incorporación de nuevos valores han puesto de manifiesto la necesidad de actuar de otra manera, lo que está llevando a bastantes organizaciones a incorporarse a procesos de calidad. La representatividad basada en la cantidad, está dando paso al liderazgo basado en la calidad. En este marco, se están produciendo diferentes iniciativas conjuntas orientadas a propiciar esta cultura entre las ONGs, sin la que será difícil que puedan adaptarse a los cambios que la sociedad requiere.

De dónde venimos y dónde estamos

En los últimos años del anterior régimen, hace relativamente poco tiempo, lo que hoy hemos dado en llamar ONG del sector social estaban situadas en el ámbito de la beneficencia. La calificación otorgada por el Estado a las entidades que cumplían determinados requisitos era la de “entidades benéficas” o “benéfico docentes” y su dependencia administrativa se situaba bajo el control de la Dirección General de Beneficencia. Incluso, hasta la última reforma de las fundaciones en el año 1994, éstas se regían, si no en todo, sí en parte, por la vieja Instrucción sobre fundaciones de finales de siglo pasado.

En este contexto, no tiene nada de extraño que la acción de estas organizaciones, escasas en número y, en consecuencia, con poca o nula relevancia social pasara casi desapercibida y su finalidad quedara justificada por el mero hecho de actuar con buena voluntad ante situaciones a las que casi nadie quería hacer frente. Pero no sólo sus fines, también los medios. El mero reconocimiento de esta dedicación benéfica resultaba suficiente para dar por buenas actuaciones que difícilmente encontrarían hoy su justificación social.

El sistema democrático no sólo aportó determinados valores, que estas organizaciones –asociaciones y fundaciones- hicieron suyos, sino que abrió la puerta a corrientes externas en las que, lo que antes era considerado estrictamente “hacer el bien”, pasó a convertirse en denuncia de situaciones social e individualmente injustas y, en consecuencia, a reivindicar y exigir el reconocimiento de derechos que hasta ese momento habían estado preteridos.

Durante las dos últimas décadas hemos asistido al desarrollo de asociaciones y fundaciones en una espiral de crecimiento que me atrevo a calificar de progresión geométrica. En todos los campos, pero de manera

especial en el ámbito de la acción social, entendida ésta en el amplio sentido de su acepción, se ha multiplicado iniciativas de ámbitos y finalidades diversos que han permitido recuperar en parte el tiempo perdido por un sistema en el que la cooperación ciudadana solía estar considerada como un sospechoso germen de contestación política.

Por otra parte, la sociedad ha ido tomando conciencia de las carencias que nuestra sociedad todavía tiene y, en consecuencia, ha ido otorgando un valor creciente al papel social que desempeñan estas organizaciones, sean de régimen asociativo o fundacional y, en consecuencia, a demandarles en su quehacer actuaciones cada vez más transparentes, más eficientes y mejor gerenciadas, en definitiva, cualitativamente mejores.

Naturalmente, a este proceso no ha sido ajeno el papel jugado por la Administración Central y las Administraciones Autonómicas que, reconociendo el papel fundamental de las ONG y actuando, aunque no siempre, con criterios de subsidiariedad han impulsado su actuación mediante una activa política de apoyo económico, primero mediante la técnica de la subvención y posteriormente, sin abandonar ésta plenamente, el desarrollo de un sistema de conciertos que permite a las entidades privadas realizar su función con mayores dosis de seguridad y de perspectivas de futuro.

La conjunción de ambas causas, el interés social y el apoyo público, han determinado que las ONG estén en el punto de mira de una sociedad que, no sólo a través de los Presupuestos Generales del Estado sino mediante un acto personal de cada contribuyente, decide que una parte de sus impuestos sean utilizados por asociaciones y fundaciones para hacer frente a los problemas sociales.¹

Por otra parte, las asociaciones han desarrollado una política expansiva orientada a ganar su representatividad por medio del número de sus asociados y su implantación territorial. Conseguida o afianzada ésta, los propios dirigentes se han dado cuenta de que, en el siglo XXI, la cantidad por sí misma se ha convertido en condición necesaria pero no suficiente para su implantación social. La cantidad sin calidad está dejando de tener sentido, de la misma manera que la calidad sin representación suficiente impide desarrollar una acción eficaz no sólo en el ámbito de la presión política sino en el del cambio de las actitudes de los ciudadanos hacia cuestiones cada día socialmente más candentes.

Así pues, las ONG se encuentran ante la necesidad de hacer frente a un doble reto: la representatividad y el liderazgo en el sector en que, por mandato estatutario, deben actuar y la calidad de sus actuaciones para dar una respuesta socialmente satisfactoria a las demandas que tiene planteadas la sociedad actual.

Liderazgo y calidad, en estos momento, están indisolublemente unidos.

¹ A este respecto hay que destacar el papel jugado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a través de la convocatoria de subvenciones financiadas con cargo al 0,52% del Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas que, entre otras cosas, ha provocado un mayor grado de popularización de las ONG en la sociedad española y una mayor demanda de eficiencia en el desarrollo de los programas financiados por este procedimiento.

Calidad, ¿por qué?

Pero no todas las organizaciones están llegando a la calidad en sus programas y actuaciones por el mismo camino. Vale la pena analizar algunos razonamientos mediante los que los dirigentes y responsables “abrazan” esta nueva cultura.

- Es políticamente correcto. Como acabo de indicar en la breve exposición de los antecedentes, la calidad se está instalando en el mundo mercantil y empresarial y, por tanto, si una de éstas no defiende la necesidad de actuar con estos criterios, queda fuera de onda. En este contexto se producen proclamaciones de principios a favor de llevar a cabo actuaciones de calidad, incluso se inician procesos de certificación para acreditar la bondad de una manera de proceder. No siempre o, mejor dicho, casi nunca estas actuaciones están asumidas por los órganos directivos de una entidad que más bien depositan esta tarea en el estamento profesional, sin que exista un verdadero compromiso por parte de la organización en su conjunto.
- Sirve para ganar posiciones en un mercado cada día más competitivo, también en el campo de las ONG, y para lograr estar en mejor situación a la hora de conseguir subvenciones públicas. Vale la pena, arguyen algunos responsables, invertir en calidad si con ello se va a conseguir mejores dotaciones para los programas y existe la posibilidad de ganar credibilidad ante las administraciones públicas, frente a otras entidades que aún están ajenas o no pueden acometer estos procesos. Por otra parte, el incipiente mecenazgo de las empresas a favor de las entidades sin fin de lucro está llevando a éstas a demostrar, o a intentarlo por lo menos, que son capaces de desarrollar con calidad determinados procesos. Tampoco en estos casos, por lo general, se produce una verdadera toma de postura, “de fondo” a favor de la calidad. Esta se asume por razones estrictamente coyunturales.
- Coloca a la organización en sintonía con las empresas mercantiles. Muchas empresas, desde hace ya algunos años, no solo han asumido la calidad como la única forma de estar en el mercado –sin calidad no venden- sino que consideran la calidad como su sistema de gestión. Por su parte, en las ONG se ha ido abriendo paso la cultura de que éstas son empresas, confundiendo su propia naturaleza jurídica y organizativa con una entidad mercantil. Por ello, no es de extrañar que “si la asociación que presido o que dirijo es como una empresa y ésta desarrolla programas de calidad, yo debo hacer lo mismo”. Es evidente que la ausencia de ánimo de lucro en las organizaciones de que nos venimos ocupando no debe servir de excusa para que su gestión no siga criterios empresariales, pero no lo es menos que el mero mimetismo no es razón bastante para que la calidad arraigue con fuerza en el seno de una organización.
- La calidad es un imperativo ético para la organización. Hay un momento determinado a partir del cual una organización, que se ha planteado y definido su misión y ha orientado ésta hacia la mejora de las condiciones de vida de un colectivo concreto, no tiene otra alternativa que afrontar la calidad como un compromiso ético con los destinatarios de su actuación. J.J. Lacasta señala: *“Quienes sufren el mayor o menor nivel de*

*incompetencia de las estructuras organizativas de las organizaciones socio voluntarias, su incapacidad para generar y mantener procesos para asegurar la calidad, son los clientes, los destinatarios de los servicios y de los apoyos. La inhibición en la lucha contra la inercia es una de las actitudes más nocivas y, en consecuencia, no éticas del sistema”.*²

Calidad y ética no pueden quedar disociadas, y es a partir de esta toma de postura cuando se puede hablar con propiedad de calidad en una organización.

Desde esta perspectiva, quiero referirme al carácter estratégico de la calidad como elemento y cómo palanca para gestionar el cambio, a partir del convencimiento y del compromiso ético al que antes he hecho mención. La empresa mercantil que produce servicios o fabrica bienes se enfrenta al imperativo de los clientes, del mercado, que le obligan a producir de acuerdo con unos estándares, con una determinada calidad. Si no lo hace así, sin duda venderá menos y perderá cuota de mercado. La calidad es en este caso, en primer lugar, una exigencia derivada de la competencia. Al propio tiempo descubre que es un instrumento eficaz para realizar los cambios que la empresa necesita. En las ONG este proceso obedece a razones distintas. Por lo general, no existe esa presión por parte de los clientes ni de un mercado todavía excesivamente condescendiente. Por eso, la organización que se “embarca” para realizar esta travesía lo hace desde el convencimiento moral de que sus clientes, por desfavorecidos que sean, tienen el derecho a ser tratados, atendidos en las mejores condiciones posibles, con la mejor calidad. Es ese enfoque el que lleva a la organización al compromiso ético. Pero a las ONG les ocurre lo mismo que a las empresas: descubren también que la calidad es un modelo de gestión que resulta útil y eficaz para conseguir sus fines y desarrollar su misión.

Naturalmente, los procesos de calidad son también procesos culturales. Tengo el convencimiento que estos procesos son particularmente complicados por la dificultad de marcar los “tempos”, porque nunca se sabe con certeza cuándo hay que acelerar y cuándo ralentizar la marcha. En definitiva, tiene mucho de intuición, de pacto, de convencimiento de líderes, a veces de manera individual, momentos en los que se pueden poner en juegos prestigios y compromisos personales. Y todo ello, como digo, requiere tiempo.

¿Qué estamos haciendo?

Y estas organizaciones, las que han sumido este compromiso o pretenden hacerlo con seriedad y coherencia, ¿cómo están actuando?

Se puede hablar de varios planos. En primer lugar, hay que destacar las actuaciones individuales de las diferentes organizaciones, las de aquéllas que, desde hace ya algún tiempo, han acometido procesos de mejora basados en la calidad y que han elegido diferentes modelos para hacerlo: ISO, EFQM, etc. No se trata de analizar aquí los pormenores de ninguna de ellas, puesto que se

² LACASTA Juan José. *El cambio en las organizaciones no gubernamentales a favor de personas con retraso mental*. REVISTA DE TRABAJO SOCIAL, Junio 1998, n° 42, pp 9-22

describen de forma detallada en otros trabajos que componen este volumen. Baste señalar su existencia como posibilidades estructuradas.

Quiero fijarme con algo más de detenimiento en algunas iniciativas de carácter general que se están desarrollando como consecuencia de la colaboración entre varias ONG y del impulso que sus dirigentes están otorgando a estos procesos.

Si atendemos a la cronología hay que citar, en primer lugar, el trabajo realizado a iniciativa de INTRESS – Instituto de Trabajo y Servicios Sociales, financiado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a través de la convocatoria de subvenciones con cargo al 0,5% del IRPF, y en el que han participado: ASSG – Asociación Secretariado General Gitano, VINCULOS – Asociación Andaluza Acogida de Menores, Cruz Roja Española y FEAPS – Confederación Española de Organizaciones en favor de las Personas con Retraso Mental.³

Rosa Domenech, Directora de este trabajo comenta en otro capítulo el contenido de esta norma. Por mi parte, quiero resaltar algunos aspectos que me parecen relevantes.

En primer lugar, el trabajo en sí mismo. Precisamente, por los antecedentes del tercer sector a los que me he referido al comienzo de estos comentarios, en los que cualquier solución y cualquier metodología de trabajo se consideraban válidas, considero de extraordinaria importancia que un planteamiento de calidad no se quede en algo puramente retórico, que maquille determinadas actuaciones para hacerlas socialmente más presentables, sino que se convierta en un proceso que, a iniciativa de una organización en este caso, es capaz de movilizar otras voluntades en diferentes ONG, voluntades que, por otra parte estaban absolutamente dispuestas a iniciar o seguir este camino y, por tanto predispuestas a este tipo de colaboración.

No me parece de menor entidad el hecho de que este trabajo haya sido estimulado desde el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Lo valoro como un ejercicio de coherencia entre las declaraciones y los hechos, entre la voluntad manifestada por los responsables del área de servicios sociales y las consecuencias prácticas de esa voluntad que llevan a apoyar económicamente este proyecto.

A mi juicio, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales es consciente de que la mera gestión económica por parte de las organizaciones sociales, por buena que resulte, no es suficiente para mantener una política de impulso de determinados programas. Por eso, como más adelante veremos, ha iniciado una trayectoria tendente a fomentar la cultura de la calidad en las ONGs.

En tercer lugar, creo que es destacable el nivel de coordinación alcanzado por las entidades antes mencionadas que, abandonando cualquier protagonismo personal o institucional, han sido capaces de alumbrar una norma que, estoy seguro, va a tener una importancia muy destacable en el

³ INTRESS: *ONGs CON CALIDAD. Una iniciativa para aumentar la calidad de los Servicios Sociales en España*

futuro. En ese sentido, resulta patente la actitud de generosidad por parte de INTRESS, cuyos responsables han captado en seguida que una parte del éxito de esta normas descansa en el hecho de que se convierta en una norma de y para el sector, no en la norma de una organización concreta.

Casi coincidentes en el tiempo, se han producido otras dos iniciativas de interés. Por una parte, la creación de un grupo de trabajo en el marco del Comité Técnico de Normalización de Ética que existe en AENOR y, por otra, la creación de otro grupo sobre Sistemas de Calidad decidido en el Consejo Estatal de ONGs de Acción Social, órgano colegiado de naturaleza institucional y de carácter consultivo adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Si bien el primero de ambos está compuesto por organizaciones de diversas naturaleza y con actuación en campos diversos, el segundo está circunscrito al ámbito de la acción social.⁴

Que en el ámbito de AENOR se constituya un grupo para trabajar en el ámbito de la calidad y que éste se encuadre en un comité de normalización de ética dice de por sí bastante de hasta dónde está calando esta dimensión en el quehacer social, y al llamarlo así me estoy refiriendo tanto a las organizaciones que utilizarán el producto de este trabajo como a la entidad que lo promueve. Que además la calidad se inserte en la ética no hace más que avalar el camino emprendido por algunas organizaciones que han visto, como he dicho antes, que la calidad se ha convertido en una opción ética, seguramente no la única pero sí la más importante.

Este grupo pretende elaborar una norma que sirva, con carácter general, para todas las organizaciones que desarrollan su actividad en el tercer sector entendido éste en su dimensión más amplia que va desde la acción social hasta el medio ambiente, desde la cultura a la cooperación para el desarrollo.

Las organizaciones que están trabajando en este grupo parten del hecho de que la sociedad está asistiendo a la pérdida de determinados valores que están siendo sustituidos por otros, y que esta misma sociedad comienza a desconfiar de aquellas entidades a las que hace bien poco aún ensalzaba por el mero hecho de una dedicación tantas veces calificada de óptima. La pregunta que se hacen sus protagonistas no es otra que: "¿Qué espera la sociedad de nosotros?"

La respuesta que esta norma puede dar implica alcanzar varios objetivos. Puede convertirse en una oportunidad para que el tercer sector sea capaz de autorregularse de manera que las organizaciones sin fin de lucro se doten de una normas de actuación que impidan a limiten actuaciones y comportamientos no éticos. También debe contribuir a que las organizaciones tengan un mayor rigor en su gestión con lo que se debe propiciar un cambio de imagen ante los

⁴ Forman parte del primer grupo: AENOR, BSCH, Seo Birdlife, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a través de la Dirección General de Acción Social del MTAS, el IMSERSO y el Instituto de la Mujer, Cruz Roja, Fundación Secretariado Nacional Gitano, Sector 3, FEAPS, Fundación Global Nature, Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente, Fundación Antonio de Nebrija, INTRESS y Fundación Lealtad. El segundo está integrado por Cruz Roja, FEAPS, Plataforma de ONGs de Acción Social, Comisión Española de Ayuda al Refugiado, Cáritas, Fundación Secretariado Nacional Gitano, Federación Española de Mujeres Progresistas y expertos individuales. Ambos grupos están coordinados por FEAPS.

ciudadanos que tendrán elementos objetivos para percibir mayor seriedad en las actuaciones. A partir de ahí se incrementará la legitimación del sector. Además, las propias organizaciones, al compartir valores que son necesarios para implementar la norma, conseguirán más fácilmente mayores niveles de coordinación entre ellas, de lo que se debería derivar el establecimiento de pasillos transversales para la actuación conjunta, rompiendo así la tradicional estructura de compartimentos estancos, tan típica del sector.

Por otra parte, si las organizaciones son éticas, tendrán una mayor capacidad para elaborar y poner en práctica nuevos valores sociales e influirán, de forma directa, y en las propias políticas públicas. En otras palabras, verán potenciado uno de sus objetivos fundamentales: Seguirán siendo agentes del cambio social.

El grupo que actúa en el marco del Consejo Estatal ha sido producto de una conjunción de intereses de las propias ONGs y de los responsables del área social del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Ambos han confluído en ese intento de generar una cultura de la calidad en el seno de las organizaciones, sin la que es difícil abordar hoy en día una política social con un mínimo de coherencia.

Este grupo viene trabajando en elaborar un Plan que permita acercar la cultura de la calidad a las ONGs. Con ello se pretende crear un marco de acciones de calidad en las organizaciones, marco que pueda integrar actividades dirigidas a obtener una certificación. Pero su cometido va bastante más allá. Pretende, en un marco que les es común, conseguir que las ONGs puedan acercarse e incorporarse con comodidad a los procesos de calidad. Por eso es importante que cada organización desarrolle una cultura de calidad que, en buena parte, deberá ser elaborada por los propios integrantes de la misma. Evidentemente, siempre habrá referentes con validez general, pero las peculiaridades de la organización son fundamentales a la hora de definir sus propios niveles de calidad.

Esta cultura de calidad debe incorporar algunos elementos clave a los que no están muy habituadas las ONGs. Por ejemplo, todo lo relacionado con los procesos de evaluación. Con independencia de que se opte por uno u otro sistema, es evidente que sin evaluación es imposible acometer una política de calidad. Por eso el diseño de sistemas de evaluación aparece como un pivote sobre el que tendrá que bascular parte del sistema.

Otro elemento a tener en cuenta es la necesidad de disponer de estrategias de implantación de sistemas de calidad. En unas organizaciones como las que se desenvuelven en el marco que estamos estudiando, todavía nos encontraremos con dirigentes para quienes el fin sigue justificando los medios, por lo que tal vez no se muestren decididamente contrarios a implantar un sistema de calidad, pero seguramente observarán con escepticismo cualquier intento de cambio. Por eso, es preciso que existan estrategias que, teniendo en cuenta este tipo de situaciones, faciliten a las propias organizaciones instrumentos para ir aplicando el sistema, venciendo resistencias y propiciando los cambios necesarios. El diseño de estas estrategias, o al menos su formulación global, me parece que corresponden al contenido del trabajo al que me estoy refiriendo, por lo que su desarrollo queda fuera de estos comentarios.

Algunas consideraciones finales

Ante la calidad como fenómeno emergente, se pueden producir reacciones “alérgicas” basadas en prejuicios y desconocimiento, incluso en aquellas cuyos dirigentes estén de acuerdo en embarcarse en esta aventura. El más común es el de considerar que la calidad está ligada con el tamaño y que, por tanto, las organizaciones pequeñas poco tienen que hacer en este nuevo mundo. Oiremos más de una vez “esto no es para nosotros, es para las organizaciones grandes, que tienen medios”. No es así. La calidad no está ligada al tamaño.

Por otra parte, si no se produce armonía en los procesos de calidad entre las organizaciones convencionalmente llamadas grandes y las pequeñas, se puede abrir una brecha que resulte difícil cerrar. La calidad debe de ser el elemento que trascienda la dimensión de una organización para convertirse en la cultura de un sector, frente a la que todas las organizaciones que la integran se sienten comprometidas, con independencia de que unas tengan más éxito en su formulación y desarrollo que otras.

También puede surgir otro elemento perturbador frente al que conviene estar alerta: el elitismo en que se puede caer, con independencia de la dimensión de la organización, entre las que han abordado políticas de calidad y las que no. Esta situación podría conducir a situaciones no deseadas, en las que sólo saldrían adelante quienes estuvieran en mejor posición en todos estos procesos, corriendo las demás el riesgo de quedar anatematizadas por actuar con retraso y no haberse incorporado a estos procesos.

Para concluir, no está de más insistir en la necesidad de que en todos estos procesos se conjuguen esfuerzos del sector público y del privado, de la Administración y de las organizaciones implicadas, de las entidades y agencias especializadas en calidad, de las empresas que, habiendo apostado hace tiempo por producir y servir con calidad están dispuestas a apoyar y a fomentar que las ONGs hagan lo propio. Sólo a partir de ahí se podrán producir las iniciativas que algunas entidades tienen que abordar y otras han de consolidar para liderar los cambios que esta sociedad necesita.