

OBETS. Revista de Ciencias Sociales  
Vol. 15, nº 1, 2020, pp. 105-136  
ISSN-e: 1989-1385 | ISSN: 2529-9727  
DOI: 10.14198/OBETS2020.15.1.04

**LAS ASOCIACIONES DE INMIGRANTES COMO  
ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE  
DESARROLLO. ENTRE LA AGENCIA Y LA ADAPTACIÓN  
INSTITUCIONAL**

THE IMMIGRANTS ASSOCIATIONS AS NON-GOVERNMENTAL  
DEVELOPMENT ORGANISATIONS. BETWEEN AGENCY AND  
INSTITUTIONAL ADAPTATION

**Alexis Cloquell Lozano**

Universidad Católica de Valencia. España  
alex.cloquell@ucv.es  
<https://orcid.org/0000-0002-6918-4747>

**Joan Lacomba Vázquez**

Universidad de Valencia. España  
joan.lacomba@uv.es  
<https://orcid.org/0000-0002-1067-539X>

**Cómo citar / citation**

Cloquell Lozano, A. y Lacomba Vázquez, J. (2020) "Las asociaciones de inmigrantes como organizaciones no gubernamentales de desarrollo. Entre la agencia y la adaptación institucional". *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 15(1): 105-136.<https://doi.org/10.14198/OBETS2020.15.1.04>

Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia de uso y distribución Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

Recibido: 02/09/19. Aceptado: 23/03/20

**Resumen**

De modo progresivo las asociaciones de inmigrantes en España se han convertido en un agente importante de la cooperación para el desarrollo. En este sentido, el entorno político, favorecido por la

incorporación del codesarrollo en las políticas públicas a partir del año 2002, propició la creación de una estructura y una nueva ventana de oportunidad para las asociaciones de inmigrantes. Como resultado, en muchas de ellas se generaron procesos de adaptación o incluso hibridación organizativa hacia la reconversión como ONGD. Es por ello que, a raíz de los resultados de un estudio realizado sobre el estado de las entidades del campo de la cooperación para el desarrollo en España, debatimos y analizamos en este artículo, si dichos procesos hacen referencia a la capacidad de agencia por parte de las asociaciones de inmigrantes o, por lo contrario, se enmarcan en una simple adaptación institucional ante la nueva estructura de oportunidad política.

**Palabras clave:** Asociaciones de inmigrantes; ONGD; codesarrollo; cooperación para el desarrollo; Tercer Sector.

### Abstract

Immigrant associations in Spain have progressively become a major player in cooperation development. In this sense, the political arena, favoured by the incorporation of co-development in public policies since 2002, facilitated the design of a framework with new opportunities for immigrant associations. As a result, many of them went through adaptation processes or even organizational hybridisation towards the conversion into NGDO. In this respect and in light of the results of a study about the state of development cooperation entities in Spain, we analyse and discuss whether these processes refer to the capacity for action on the part of immigrant associations, or, on the contrary, if they are framed in mere institutional adaptations facing the new political structure.

**Keywords:** Immigrant associations; NGDO; co-development; development cooperation; Third Sector.

### Extended Abstract

In the last few decades, migrant associations have undergone changes themselves, and have facilitated contact with pre-existing social organisations in the host society, including the non-governmental development organisations (NGDOs) themselves from the world of cooperation (Garkisch, Heidingsfelder and Beckmann, 2017).

In this article, we aim to analyse the process of change that contact with these other organisational worlds (or simply the knowledge of them) would have meant for immigrant associations. We will begin

by looking at the transformations of a significant number of entities, originally immigrant associations, into NGOs, or, at least, their formalisation as such in the corresponding registry of the Spanish Agency for International Development Cooperation (AECID to use its initials in Spanish). This organisational change can be interpreted in different ways: either as a “natural” result of the maturation of the associations and their integration into Spanish society, or as an expression of the immigrants’ own transnational commitment and their interest in promoting development cooperation with their countries of origin, or as a form of institutional adaptation to achieve greater public visibility or better political positioning in relation to the State and other social organisations.

The main hypothesis of our work is that the conversion of immigrant associations into NGOs requires a strategy at different levels in order to achieve greater social and political recognition, not only in Spain but also in their countries of origin. This strategic action could initially be framed by the migrants’ growing capacity of action and the strengthening of their organisational structures. However, the results of the present investigation have given rise to doubts over the extent of such changes. In fact, in 2018, almost half of the NGOs of immigrant origin registered in the AECID at the start of our investigation were no longer listed as such, which raises questions over the robustness of their conversion process.

The information used in this article originates from the R+D+I research project “El aporte del asociacionismo migrante a la sociedad civil española. Nuevos modelos organizativos y de relación con las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo”<sup>1</sup> (CSO2015-66181-R), financed by the Spanish Ministry of Economy and Competitiveness and ERDF funds. The study, whose main objective was to investigate the status of organisations in the field of development cooperation in Spain and their ties with immigrant association, was carried out between 2016 and 2018. The population of the study consisted of 2,072 NGOs, which as of 12<sup>th</sup> October 2016, were listed as registered in the AECID registry. Stratified probability sampling was used in this investigation, taking into account the representative population size of each autonomous community. Therefore, a sample size of 332 NGOs was used, bearing in mind their design, a sampling error of 4.9%, and a confidence interval of 95%. Furthermore, online surveys (created via the ‘Lime Survey’ computer application) and telephone surveys were used to collect the information. The data obtained through the surveys were subject to a preliminary exploitation using the SPSS statistical programme.

---

<sup>1</sup> *The contribution of migrant associationism to Spanish civil society. New organizational and relationship models with Non-Governmental Development Organizations*

The results of the investigation show that, out of the total number of organisations studied, 20 organisations that were initially created as immigrant associations and later registered as NGOs have been identified, representing 6% of the total. In this respect, the transformation of the aforementioned immigrant associations into NGOs is a novel phenomenon that accounts for the dynamism of the associative movement itself. However, this process can be explained and interpreted in different ways.

The associations studied were created around the year 2002, minus a few exceptions, and were all registered together as NGOs in 2007, with an average of 5 years between their creation and their transformation. This short period of time between both dates could suggest an accelerated process, encouraged or induced by co-development policies promoted by different public administrations with responsibilities relating to cooperation for development and immigration. In this way, for a time, both the national and regional cooperation plans saw the partnership between NGOs and immigrant associations as something important for the financing and implementation of co-development projects, which highlights the structuring effect of the regulatory framework on relationships between NGOs and immigrant associations.

Similarly, this framework would have conditioned the creation of alliances between local NGOs and immigrant associations, and the conversion of some of the latter into NGOs, but it would have also caused some of these same NGOs of immigrant origin to adopt the role of partners or sponsors of other smaller immigrant associations. In this sense, their own institutional strength would have allowed them to be more open when establishing relations with other immigrant associations of different origins based in Spain, or having worked in countries other than their own.

In the same way, it must be noted that among the 20 immigrant associations that underwent this conversion process, it can be said that only in very specific cases would there have been an increase in capacity for action under the framework of political opportunity represented by co-development. In this case, only the consolidated entities identified in the cluster (ACOBÉ, AESCO, CODENAF y Rumiñahui) would have been able to increase their visibility and public impact, while also expanding their resources and organisational strength, after moving from immigrant associations to NGOs. However, it would actually address the organizations that already started from a better positioning and connection with the political sphere and with other social entities. In any case, an association's capacity for action and advocacy cannot solely be based on their size, financial resources, or even their presence in certain circles. Indeed, associations with little funding may have had some impact on minority or excluded

groups, as is the case with indigenous populations, and in particular their women (changes that should not necessarily be reflected in institutional sphere). The latter would be the case for entities such as *Intiñan*, an association of Ecuadorian indigenous immigrants of the Saraguro ethnic group who have an important background in small community projects, or that of the Colombian association *Entreiguales* and its actions towards strengthening community organization in origin countries.

Therefore, we can conclude that following their institutional adaptation as NGOs, only a small number of immigrant associations would have achieved a certain level of impact, while most of them would have remained in the background, situated between isolation and dependence. In the present case, the agency exercised by the NGOs of immigrant origin in relation to the co-development policy would have occurred –following Casey’s proposal– mainly at the level of access and, to a lesser degree, at the levels of agenda and policy, being very limited in terms of results (output) and impact. In fact, in the midst of the economic crisis of recent years, the dismantling of many public policies that were put in place at the height of immigration (including the same co-development policy) would have had a considerable effect on the loss of public visibility and the strength of immigrant associations, which leads us once again to reflect on their institutional fragility.

## 1. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas el Tercer Sector ha adquirido un importante protagonismo en la sociedad española, en paralelo con las profundas transformaciones que ésta ha experimentado y a la sombra de la redefinición del papel del Estado en su rol de proveedor social. A su vez, durante este tiempo, el Estado adquirió una serie de nuevos compromisos en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo, aunque buena parte de la gestión de las acciones en este campo ha recaído en las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD). Estas últimas han pasado a ser un actor pujante dentro de la diversidad de entidades que conforman el Tercer Sector español, hasta el punto que las ONGD se han convertido en agentes relevantes de la política pública y, en buena medida, en la cara visible de la cooperación para el desarrollo.

En paralelo con el auge de la cooperación para el desarrollo y las ONGD –en especial a finales de los noventa y primeros años del actual siglo–, otro fenómeno habría supuesto un factor de cambio fundamental para la sociedad

española, como es la inmigración extranjera. El incremento significativo de la población inmigrante en España, de modo particular en la primera década del siglo actual, no solo tuvo su impacto demográfico o económico, sino que también se reflejó en el tejido social y, particularmente, asociativo dentro la sociedad española. Las asociaciones constituidas por personas inmigrantes –algunas de ellas surgidas ya a principios de los años noventa– cubrieron en muchos casos la atención de las necesidades de los nuevos sectores de población a los que las entidades sociales clásicas o de la sociedad autóctona no alcanzaban, y cumplieron en buena medida con el papel de acoger e integrar a los recién llegados.

Esas asociaciones, que han despertado la atención de un número considerable de estudios, también han experimentado sus propios cambios y han propiciado el encuentro con las organizaciones sociales preexistentes en la sociedad de acogida, incluidas las propias ONGD del mundo de la cooperación (Garkisch, Heidingsfelder y Beckmann, 2017).

En este artículo tratamos de analizar el proceso de cambio que para las asociaciones de inmigrantes habría supuesto el contacto con esos otros mundos organizativos, o simplemente el conocimiento de los mismos. Nuestro indicio de partida es la transformación de un número significativo de entidades creadas originariamente como asociaciones de inmigrantes en ONGD o, al menos, su formalización como tales en el registro correspondiente de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Este cambio organizativo puede ser interpretado de diferentes modos: bien como un resultado “natural” de la maduración de las asociaciones y su incorporación a la sociedad española, bien como expresión del compromiso transnacional de los propios inmigrantes y su interés por promover la cooperación para el desarrollo con sus países de origen, o bien como una forma de adaptación institucional para lograr una mayor visibilidad pública o un mejor posicionamiento político en relación con el Estado y el resto de organizaciones sociales.

La principal hipótesis de nuestro trabajo es que la reconversión de asociaciones de inmigrantes en ONGD constituye una estrategia a diferentes niveles para alcanzar un mayor reconocimiento social y político, no solo en España sino también en los mismos países de origen. Esta acción estratégica podría enmarcarse inicialmente en la creciente capacidad de agencia de los

migrantes y el fortalecimiento de sus estructuras organizativas. Sin embargo, los resultados de la investigación llevada a cabo generan dudas sobre el alcance real de esos cambios. De hecho, en el año 2018, casi la mitad de las ONGD de origen inmigrante registradas en AECID al inicio de nuestra investigación ya no figuraban como tales, lo que plantea dudas sobre la solidez de su proceso de reconversión<sup>2</sup>.

## 2. DATOS Y METODOLOGÍA

Los datos empleados en el presente artículo tienen su origen en el proyecto de investigación I+D+I “El aporte del asociacionismo migrante a la sociedad civil española. Nuevos modelos organizativos y de relación con las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo” (CSO2015-66181-R), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad y FEDER. El estudio, que tenía como objetivo principal conocer el estado de las organizaciones del campo de la cooperación para el desarrollo en España y sus vínculos con el asociacionismo inmigrante, se desarrolló entre los años 2016 y 2018. En este sentido, la población objeto de estudio estaba compuesta por las 2072 ONGD, que a fecha de 12 de octubre de 2016, figuraban como inscritas en el registro de la AECID. En este caso, se empleó un muestreo probabilístico estratificado atendándose al tamaño poblacional representativo de cada comunidad autónoma. Es por ello que se estableció un tamaño muestral de 332 ONGD, teniendo en cuenta en su diseño, un error de muestreo del 4,9% y un nivel de confianza del 95%. Por otro lado, como técnica de recogida de información se escogió la encuesta on-line (a través de la aplicación informática *Lime Survey*) y la encuesta telefónica. Los datos obtenidos en la encuesta fueron objeto de una explotación preliminar con el programa estadístico SPSS.

En el artículo presentamos, en primer lugar, un análisis exploratorio de los datos con la finalidad de determinar un perfil de ONGD cuyo origen ha sido una asociación de inmigrantes, al mismo tiempo que lo comparamos con el resto de la muestra, con el objetivo de conocer qué diferencias significativas existen entre estas organizaciones y el resto de ONGD españolas. Posteriormente,

---

<sup>2</sup> El registro fue actualizado en 2018 tras variar los requisitos y el nivel de exigencia para figurar en el mismo. Tras el proceso de depuración del registro, las ONGD de origen inmigrante que en 2016 eran 20, pasaron a ser 11 en 2018.

profundizamos en el análisis de los mismos mediante la elaboración de un cluster. A partir de los resultados del análisis cluster o conglomerado jerárquico<sup>3</sup>, hemos procedido a construir una tipología de ONGD con origen en asociaciones de inmigrantes, atendiendo a características estructurales y funcionales, así como las fuentes de financiación o el ámbito de intervención de las organizaciones.

### 3. LA PROBLEMATIZACIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO: OPORTUNIDAD, ADAPTACIÓN E HIBRIDACIÓN

Los estudios sobre las asociaciones de inmigrantes han tendido a centrarse en el análisis de sus funciones y, sobre todo, en su papel integrador de la población migrante (en ocasiones también discutido). En cambio, la evolución de las propias asociaciones, su relación con otras organizaciones sociales, y muy particularmente sus transformaciones institucionales, han ocupado un lugar muy menor en la investigación. Para nuestro caso, tanto el enfoque de estructura o ventana de oportunidad ofrecido por la teoría política, como el concepto de adaptación institucional manejado en el campo del análisis organizacional, resultan especialmente útiles para fundamentar nuestra propia argumentación teórica.

A partir de la formulación clásica del concepto de oportunidad política de Tarrow o McAdam, posteriores trabajos han destacado la importancia de la estructura o ventana de oportunidad política para las asociaciones de inmigrantes, en el caso de Koopmans y Statham (2000) y, más recientemente, por otros autores como Nyhagen (2008) en Noruega, Sardinha (2007) en Portugal, Odmalm (2004) en Suecia, o Moraes y Cutillas (2018) en España. Sin embargo, los estudios que han tomado en cuenta la estructura de oportunidad política apenas han contado con los cambios organizativos de las asociaciones de inmigrantes para adaptarse al nuevo marco, o cómo el acceso al mismo ha podido modificar las relaciones con otras organizaciones sociales.

En la conceptualización clásica de Tarrow se destaca la idea de que la construcción del Estado crea una estructura de oportunidades para la acción colectiva de la que los movimientos sociales sacan partido (1997: 118),

---

<sup>3</sup> En la configuración de los grupos se empleó, como método aglomerativo, el Método de Ward o Enlace por mínima varianza, y como métrica la euclídea al cuadrado.



entendiendo dicha estructura como dimensiones consistentes del entorno político que fomentan o desincentivan la acción colectiva (1997: 49). Es más, para Tarrow “la gente se suma a los movimientos sociales como respuesta a las oportunidades políticas, y a continuación crea otras nuevas a través de la acción colectiva” (1997: 49), de modo que “los cambios más destacados en la estructura de oportunidades surgen de la apertura del acceso al poder” (1997: 49). De forma complementaria a Tarrow, McAdam incide en que el concepto de estructura de oportunidad política sirve para explicar la relación entre política institucionalizada y la desarrollada por movimientos sociales (McAdam, McCarthy y Zald, 1999: 23), y añade que, aunque el concepto de estructura de oportunidad política se ha utilizado como variable clave a la hora de explicar el punto temporal en el que surge la acción colectiva y los resultados obtenidos por el movimiento (McAdam, 1999: 56), también puede actuar como una variable dependiente al mostrar el papel desempeñado por los movimientos a la hora de reestructurar las instituciones y las alineaciones políticas (McAdam, 1999: 65).

En el ámbito de los estudios centrados en la migración, el trabajo de Koopmans (2004) pone de relieve que los regímenes locales y nacionales de integración y ciudadanía son vistos como estructuras de oportunidad política que pueden estimular, restringir o canalizar los grados y tipos de participación política de los migrantes. En contraposición con la literatura más reciente, que habría tendido a ver a los migrantes como comunidades transnacionales libres cuya posición es en gran medida independiente de las políticas de los países receptores, Koopmans muestra, por ejemplo, cómo “en contextos políticos más inclusivos, los migrantes desempeñan un papel más importante en el debate público sobre los temas que les conciernen, están mucho menos orientados hacia la política de sus países de origen y se enfocan más fuertemente hacia temas relacionados con su integración y derechos en la sociedad receptora” (Koopmans, 2004: 467). Para este autor, la estructura de oportunidad que representan las políticas nacionales tiene pues un peso fundamental en la forma en que los migrantes se movilizan o dejan de hacerlo.

Sin embargo, en la formulación de Koopmans y otros autores se pasa por alto que la magnitud de la estructura de oportunidad también puede ser el resultado de la adaptación a la propia debilidad o desinterés de las organizaciones, y no solo a la inversa. De modo que, como señala Nyhagen (2008) para el caso de Noruega, “sería difícil afirmar que las asociaciones de

inmigrantes en general brindan el aporte político y el papel de socio que les ha asignado el estado noruego. Si las asociaciones de inmigrantes produjeran una contribución más efectiva al proceso político, el estado probablemente tendría que desarrollar el lado institucional de la estructura de oportunidades políticas. Debido a que la mayoría de las asociaciones de inmigrantes son pequeñas y de naturaleza local y tienen pocos recursos, podría ser demasiado optimista esperar que asuman el papel político que el estado parece querer que tengan” (2008, 950). De hecho, puede que las asociaciones no estén preparadas o puede que no tengan interés en participar políticamente.

Adicionalmente, para contar con una visión más completa del papel que puede jugar el marco de oportunidad, sería necesario diferenciar a su vez, tal como hacen Giugni y Morariu (2007), entre oportunidades políticas estructurales y oportunidades políticas percibidas. De modo que, aunque las oportunidades estructurales pueden ser decisivas, las oportunidades percibidas también habrían de ser consideradas para entender, entre otras cosas, por qué el marco de oportunidad no beneficia por igual a todas las organizaciones, y solo una parte de ellas aprovecharían las potenciales ventajas realizando una serie de ajustes.

En este sentido, empleamos también la noción de adaptación institucional, que presupone la existencia de un contexto –ambiente político– que propicia la flexibilidad de la organización para asegurar su encaje, en lo que podría asemejarse hasta cierto punto, y bajo la perspectiva del análisis estructural-funcionalista, a una concepción biologicista de la adaptación o de la ecología organizacional. El éxito, o simplemente la continuidad y supervivencia de las organizaciones, pasaría pues por su capacidad de adaptación institucional (Riojas, 2010) y de aprovechamiento del marco de oportunidad que se presenta (Kingdon, 2011: 165), privilegiando así la conexión entre factores ambientales (determinismo del marco político) y factores estratégicos (voluntarismo de las propias organizaciones) desde una perspectiva co-evolutiva (Abatecola, 2012: 17).

Dicho esfuerzo de adaptación organizativa incluiría igualmente formas de hibridación entre las propias entidades sociales. En nuestro caso, y aunque el concepto de hibridación se ha utilizado sobre todo en la literatura para referirse a la transformación de las ONG en agencias semipúblicas a medio camino entre el Estado y el Tercer Sector (Rathgeb, 2010; Skelcher y Rathgeb,

2015; Pirkkalainen, Abdirizak y Aaltio, 2018), empleamos el término para referirnos sobre todo a la configuración de entidades a medio camino entre las ONGD y las asociaciones de inmigrantes, o que tratan de combinar esa doble cara. No obstante, al tratar de mantener ese doble rol –como actores de la cooperación para el desarrollo y como portavoces de los inmigrantes– las asociaciones de inmigrantes reconvertidas en ONGD también podrían entrar en el camino de convertirse en agencias semipúblicas como algunas de las ONG y ONGD locales. Se trataría del mismo efecto que han vivido muchas otras asociaciones en otros lugares, en tanto que, como describen Mertens y Marée, “si las asociaciones no quieren ser expulsadas del mercado, o bien renuncian a sus objetivos fundacionales o se adaptan a esta nueva situación de concurrencia competitiva” (2018, 38). Para ellos, se trataría de “un efecto isomórfico por el cual todas las empresas de un mismo sector tienden a parecerse las unas a las otras”, dando lugar a lo que denominan “fronteras porosas entre organizaciones” (Mertens y Mareé, 2018: 38).

De hecho, las investigaciones realizadas en España, como el estudio de Fernández Suárez (2018), habrían detectado ya este tipo de transformaciones entre las asociaciones de inmigrantes, donde se habría producido un desplazamiento de objetivos, pasando de ser grupos de carácter político-cultural y evolucionando hasta convertirse en organizaciones sin ánimo de lucro prestadoras de servicios. El mismo trabajo también señala cómo “en esta transformación podemos ver una búsqueda creciente de profesionalización que puede concretarse en un fortalecimiento de la estructura (personal, implantación territorial, usuarios) y en una capacidad de supervivencia en el entorno que pasa por lograr la financiación suficiente, lo que provoca una deriva para ofertar servicios y programas que puedan ser beneficiarios de ayudas públicas” (Fernández Suárez, 2018: 63). Se trataría pues de “una estrategia encaminada hacia la profesionalización paulatina, así como la superación por parte de las asociaciones de su vinculación con un origen nacional, e incluso con una temática concreta, tratando de abarcar otros campos afines (cooperación/codesarrollo o defensa de los derechos humanos) y de intervención social (juventud o igualdad de género)” (Fernández Suárez, 2018: 98). De acuerdo con la misma autora, el objetivo sería consolidarse como Organizaciones No Gubernamentales como estrategia de supervivencia, aunque la adaptación al entramado institucional implique la adecuación de las entidades a la estructura preexistente (Fernández Suárez, 2018: 98).

#### 4. CODESARROLLO, ASOCIACIONES DE INMIGRANTES Y ONGD

En el caso español partimos del presupuesto de que la aparición del codesarrollo como política de cooperación para el desarrollo habría propiciado, a lo largo de las dos últimas décadas, la creación de una nueva estructura y la apertura de una ventana de oportunidad para muchas organizaciones (ONGD locales en especial, y asociaciones de inmigrantes en mucha menor medida), al tiempo que se han generado procesos de adaptación institucional para encontrar encaje en el nuevo marco<sup>4</sup>.

En España, el codesarrollo, inspirado en la propuesta de Sami Nair para la cooperación francesa en 1997, tiene su materialización original en el Programa GRECO (2002), donde por primera vez se emplea de modo oficial el término. Posteriormente, el codesarrollo será objeto de atención por parte del Grupo de Trabajo sobre Migraciones y Desarrollo de la Coordinadora Estatal de ONGD, creado en 2005, que elaborará el Documento Marco sobre la idea y las prácticas del Codesarrollo que vio la luz en 2007. En paralelo con el inicio del Grupo de Trabajo de la Coordinadora, el codesarrollo pasa a incorporarse también a los Planes Directores de la Cooperación Española, donde se hace referencia explícita al mismo en el II Plan Director 2005-2008, que apuesta por el “impulso a la participación de las personas inmigrantes en estrategias de codesarrollo, en coordinación con asociaciones de inmigrantes en España y agentes de cooperación, como vía para el fomento de la integración”, y la “implicación de las personas inmigrantes como agentes de codesarrollo que contribuyen al avance social, económico y cultural de sus países de origen”. Igualmente, el codesarrollo se incorpora a la política migratoria a través del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010, que establece que, “en íntima conexión con las políticas de integración, deben apoyarse las políticas de fomento del codesarrollo”. En todos los documentos citados se insiste en la idea de apoyar a las asociaciones de inmigrantes para que actúen como actores de la cooperación al desarrollo en colaboración con las ONGD en el marco de la nueva política.

---

<sup>4</sup> Un ejemplo reciente de adaptación institucional acelerada en el marco de la apertura de una inesperada ventana de oportunidad sería el de las ONG requeridas para atender la emergencia provocada por la llegada de refugiados en Europa. Véase el trabajo de Meyer y Simsa (2018), que lleva el ilustrativo título de “Organizando lo inesperado: cómo las organizaciones de la sociedad civil han lidiado con la crisis de los refugiados”.

En este nuevo contexto, el codesarrollo es entendido como una modalidad de cooperación para el desarrollo que actúa como una política pública que busca estrechar y reforzar el vínculo entre la migración y el desarrollo de los países de origen de los migrantes. A partir de su formulación, el componente normativo de la política de codesarrollo habría tenido un efecto estructurador de las relaciones entre las ONGD ya existentes y las propias asociaciones de inmigrantes. Así, tanto los planes nacionales como los planes autonómicos de cooperación para el desarrollo que otorgaron durante un tiempo un lugar relevante al codesarrollo, impulsaron el partenariado entre ONGD y asociaciones de inmigrantes para la financiación y realización de proyectos, hasta el punto de impedir el acceso de las asociaciones a las convocatorias si no era de la mano de las primeras, o bien tras la conversión formal de las asociaciones de inmigrantes en ONGD.

Este nuevo marco propiciado por la política de codesarrollo, ha sido objeto de las críticas tanto de unas como de otras organizaciones. Desde las asociaciones de inmigrantes se ha mantenido un importante debate interno en torno a su posicionamiento y papel en relación con la nueva política de codesarrollo (por ejemplo, en el seno de REDCO, la Red de Asociaciones de Inmigrantes y Codesarrollo creada en 2007, y ya desaparecida). De modo que algunas asociaciones han destacado por posicionamientos muy críticos respecto al codesarrollo, mientras que otras han manifestado cierto escepticismo y, un grupo no menor, ha venido participando de los nuevos esquemas políticos ligados al codesarrollo de la mano de las ONGD, tal como reflejan las investigaciones de Echeverri, Ibáñez y Ortí (2007) o Soledad (2011). Es más, en muchos casos las asociaciones han mantenido un discurso de crítica hacia los planteamientos oficiales del codesarrollo, pero al mismo tiempo han participado en las convocatorias públicas con el fin de obtener fondos para la implementación de proyectos, lo que en ocasiones ha generado tensiones en el interior de las propias organizaciones. Este tipo de contradicciones han sido reveladas en investigaciones como la de Piras *et al.* (2012), donde también se hace referencia a la incidencia de la visión diferencial del desarrollo que se tiene desde las asociaciones de inmigrantes frente a la conceptualización oficial implícita en la política de codesarrollo (más integral y cercana al desarrollo humano, en el primer caso, y más economicista y material, en el segundo). Igualmente, la investigación de Echeverri, Ibáñez y Ortí detecta el distanciamiento entre las prácticas cotidianas de las personas

en sus proyectos migratorios actuales y el planteamiento del discurso institucional en torno al codesarrollo, en el que estos aparecen como los principales actores del desarrollo de sus países de origen (2007: 44). Esta apreciación puede verse también reflejada en el posicionamiento, por ejemplo, de asociaciones como Rumiñahui, que apuestan por un codesarrollo basado en las redes comunitarias y familiares (Paspuel, 2009: 144).

Desde las propias ONGD también se ha producido un importante debate interno y se han generado ciertas resistencias a la inclusión del codesarrollo dentro del campo de la cooperación para el desarrollo. La misma Coordinadora Estatal de ONGD fue escenario en su día de la discusión en torno al codesarrollo, tratando de fijar su posición en diferentes documentos. De hecho, en el seno de la Coordinadora se creó en 2005 el Grupo de Trabajo sobre Migraciones y Desarrollo, que elaboró el Documento Marco sobre la idea y las prácticas del Codesarrollo. En dicho documento se ponía de manifiesto que: “Para asegurar la participación de las asociaciones de inmigrantes, habría que establecer en las convocatorias requisitos más laxos para que en los consorcios tengan cabida su participación. El Grupo reconoce que es un criterio que utilizan los financiadores para asegurar el establecimiento, la representatividad, etc., pero que éste no se ajusta a la realidad, puesto que muchas asociaciones no cumplen estos requisitos y se reduce mucho el número de entidades con las que se puede trabajar; además, las ONGD y asociaciones de migrantes están compitiendo en desigualdad de condiciones. Podría ser interesante plantear la posibilidad de “fórmula tutela” de acompañamiento por parte de una ONGD a asociaciones de inmigrantes durante un tiempo concreto de modo que la responsabilidad siga recayendo sobre la ONGD” (Coordinadora Estatal ONGD, 2012: 49-50).

De hecho, el debate sobre las relaciones de competencia y de complementariedad entre las ONGD y las asociaciones de migrantes ha sido una de las cuestiones más polémicas en torno al codesarrollo. Por ejemplo, Sanmartín (2011) habla de “la dificultad de sacar adelante las propuestas del codesarrollo porque abren un espacio de competencia entre actores, áreas de actuación y concepciones de la realidad, en el que no es sencillo aunar intereses, trazar objetivos consensuados y repartir competencias” (2011: 85). Y añade que “asistimos a un cuadro de competencia y colaboración entre actores impulsado por la agenda del gobierno, que decide qué subvenciona, qué interesa apoyar y con quienes hay que trabajar” (2011: 88). Igualmente, se ha destacado como otro limitante, la desigual profesionalización de unas y otras organizaciones en un

ámbito crecientemente tecnificado como es el de la cooperación internacional para el desarrollo. Como dice Sanmartín, “el voluntarismo del trabajo en el tejido asociativo frente a las estructuras profesionalizadas de las ONGD quienes, a día de hoy, se presentan a unos proyectos que impulsa la administración y ante los que compiten en términos de desigualdad” (2011: 94-95).

La pregunta que nos hacemos es si, en este contexto, se puede hablar de capacidad de agencia por parte de las asociaciones de inmigrantes reconvertidas en ONGD para participar de la política de codesarrollo –entendida la agencia, de acuerdo con la concepción de Amartya Senn (2000), como libertad para elegir y posibilidad de provocar cambios–, o más bien se trata de una de simple adaptación institucional como respuesta a la irrupción de una nueva estructura de oportunidad. A su vez, también nos interrogamos sobre hasta qué punto esa probable capacidad de agencia se habría proyectado eventualmente al nivel de incidencia por parte de las asociaciones, de acuerdo con el modelo que propone Casey (2011), y que consta de seis posibles escenarios: el primero es el de acceso (*access*), donde se escuchan las voces de las partes interesadas previamente excluidas; el segundo corresponde a la agenda (*agenda*), cuando los tomadores de decisiones apoyan un cambio de política deseado; el tercero equivale a la política (*policy*), en tanto que el cambio deseado se traduce en nuevas leyes o regulaciones; el cuarto responde al resultado (*output*), es decir, que la nueva política consigue ser implementada; el quinto es el impacto (*impact*) de la nueva política con las consecuencias previstas; el sexto nivel es el estructural (*structural*), en la medida en que la nueva política es ampliamente aceptada como la nueva norma.

En el siguiente apartado mostramos los principales resultados de la investigación llevada a cabo, donde se identifica a aquellas asociaciones de inmigrantes que en los últimos años se han transformando organizativamente en el contexto del marco político del codesarrollo, tratando de establecer una serie de diferenciaciones en forma de tipología entre las mismas asociaciones de inmigrantes reconvertidas en ONGD.

## 5. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

La encuesta realizada en el marco de la investigación nos ha permitido, de un lado, obtener una amplia información sobre el conjunto de las ONGD españolas y, de otro lado, una información específica sobre aquellas ONGD

que habrían tenido su origen en asociaciones de inmigrantes. Por ello, aunque en este artículo nos centremos solo en este último tipo de ONGD, disponemos también de elementos de comparación entre éstas y el resto de ONGD españolas.

En primer lugar, del total de 332 ONGD encuestadas pudimos identificar a 20 organizaciones que fueron creadas inicialmente como asociaciones de inmigrantes y registradas posteriormente como ONGD, lo que representa un 6% del total. Pese a tratarse de una proporción aparentemente reducida, este porcentaje resulta para nosotros altamente significativo, en tanto que la creación de las asociaciones de inmigrantes en España es de fecha reciente y su reconversión en ONGD supone un salto cualitativo en su trayectoria.

**Tabla 1. ONGD con origen en asociación de inmigrantes**

ONGD	País	Comunidad Autónoma	Año creación	Año registro ONGD AECID	Registro AECID 2018
ASAPECHAVAE	Bolivia	Valencia	2008	2011	SI
Fundación ASAPECHAVAE	Bolivia	Madrid	2004	2005 <sup>5</sup>	NO
FASUB	Camerún	Aragón	1999	2007	NO
ACULCO	Colombia	Madrid	1992	2000	SI
AESCO	Colombia	Madrid	1991	1999	SI
Hispanoamericanos en Jávea	Colombia	Valencia	2002	2010	NO
EMCAT	Colombia	Valencia	2007	2008	NO
Entreiguales	Colombia	Valencia	2007	2009	NO
EMIDI	Colombia	Valencia	2010	2011	SI
Món Jove	Colombia	Valencia	2007	2009	SI
AHEPUMUCIA	Colombia	Andalucía	2005	2008	NO
Rumiñahui	Ecuador	Madrid	1997	2007	SI
Intiñán	Ecuador	Valencia	2001	2011	NO
Marami pro Asia	Filipinas	Valencia	2006	2009	SI
CODENAF	Marruecos	Andalucía	1997	2005	SI
AMISI	Marruecos	Cataluña	2001	2004	SI
ATIM Rioja	Marruecos	La Rioja	1994	2009	SI
CARE	Nigeria	Asturias	2003	2008	NO
Macodou Sall	Senegal	Extremadura	2004	2005	SI
Venerval	Venezuela	Valencia	2003	2010	NO

<sup>5</sup> En el año 2012, esta organización cambió su forma jurídica a fundación.



Un primer análisis descriptivo acerca de los rasgos estructurales y funcionales de las organizaciones reconvertidas en ONGD nos permite constatar que entre estas organizaciones encontramos una gran diversidad de países de origen, en especial Bolivia, Colombia (el número más elevado), Ecuador, Marruecos o Senegal, que se corresponderían con algunos de los colectivos de inmigrantes más numerosos en España; pero también asociaciones relacionadas con Camerún, Filipinas, Nigeria o Venezuela, con poblaciones más reducidas (a excepción de Venezuela, cuya migración habría experimentado un crecimiento acelerado de modo muy reciente, pero cuyo recorrido asociativo es también de menor extensión temporal). Asimismo, la gran mayoría de las asociaciones fueron creadas entre el año 2001 y 2010 (57,1%); presentan la forma jurídica de asociación (90,5%); disponen de una base social que no supera los 100 asociados (55%) y que cuentan con menos de 25 personas voluntarias (76%); también disponen de personal contratado (52,4%), la mayoría no supera los 5 empleados; el presupuesto anual no supera los 100.000 euros (62,5%); y cuyas fuentes de financiación proceden principalmente de las cuotas de los socios (76,2%), la administración local (61,9%) y la administración autonómica (57,1%).

Al mismo tiempo, si comparamos las organizaciones de origen inmigrante con el resto de ONGD que componen la muestra, podemos observar que el perfil de éstas no difiere a grandes rasgos del conjunto, salvo en elementos estructurales relacionados con la forma jurídica y el presupuesto anual disponible (ver la Tabla 2). En este sentido, podemos afirmar que las ONGD de origen inmigrante presentan como forma jurídica preferentemente la modalidad de asociación y su presupuesto anual es mucho más bajo que en el resto de organizaciones.

**Tabla 2. Principales diferencias estructurales y funcionales según el tipo de ONGD**

	ONGD locales (%)	ONGD de origen inmigrante (%)
<b>Forma jurídica*</b>		
Asociación	70,4	90,5
Fundación	29,6	9,5
<b>Presupuesto anual**</b>		
Menos de 100.000 euros	31,1	62,5
Entre 100.000 y 500.000 euros	34	31,2
Más de 500.000 euros	34,9	6,2

Nota: \*p< ,05; \*\*p< ,01

En relación con el ámbito de actuación de las ONGD locales, podemos afirmar que la mayoría de ellas se centran principalmente en los proyectos relacionados con el codesarrollo (85,7%), las campañas ligadas a la sensibilización social (76,2%) y los proyectos de cooperación para el desarrollo (76,2%), seguido de las iniciativas relacionadas con la acción social (71,4%). Del mismo modo, si comparamos los ámbitos de actuación según el tipo de ONGD (Tabla 4), podemos observar que las organizaciones de origen inmigrante presentan un comportamiento muy similar al resto de ONGD en España. Sin embargo, a diferencia de estas últimas, presentan un mayor grado de participación en acciones de codesarrollo e iniciativas ligadas al campo de la acción social, así como un menor interés en actuaciones relacionadas con la educación para el desarrollo. En cualquier caso, no todas las ONGD de origen inmigrante registradas en AECID tienen realmente entre sus ámbitos de acción la cooperación al desarrollo (caso de AMISI o EMIDI), mientras que algunas de las que han llevado a cabo acciones en esta dirección lo han sido realmente en el ámbito de la ayuda humanitaria (caso de ASAPECHAVAE, Marami Pro Asia o Venenval) y no tanto en el de la cooperación en sentido estricto.

**Tabla 3. Principales ámbitos de actuación según el tipo de ONGD**

Ámbito	ONGD locales (%)	ONGD de origen inmigrante (%)
Sensibilización	65,3	76,2
Educación para el desarrollo*	60,8	38,1
Ayuda humanitaria	26,4	14,3
Cooperación para el desarrollo	85,5	76,2
Codesarrollo (migración y desarrollo)**	16,7	85,7
Acción social**	33,4	71,4

Nota: \* $p < ,05$ ; \*\* $p < ,01$

Asimismo, hemos podido constatar cómo las asociaciones de inmigrantes transformadas en ONGD han venido ocupando diferentes puestos en órganos de representación oficiales, tanto en el ámbito nacional, como el autonómico y local. Sería éste, por ejemplo, el caso de Rumiñahui, que ha formado parte del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes (Vicepresidencia), Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (Vocal),

Observatorio Estatal contra la Violencia de Género (Vocal), Foro Regional para la Inmigración de la Comunidad de Madrid, Foro de Inmigración de la Región de Murcia y Foro de Cooperación al Desarrollo de la Generalitat Valenciana.

**Tabla 4. Participación en órganos de representación oficiales (foro/consejo consultivo)**

ASOCIACIÓN	NACIONAL	AUTONÓMICO	LOCAL
Aculco	2015	Valencia, 2008	
AHEPUMUCIA		Andalucía	
AESCO	2006, 2010	Madrid	
ATIM		La Rioja, 2017	Logroño
CODENAF	2015	Andalucía, 2013	
EMIDI			Alicante
Entreiguales			Valencia
Fundación ACOBE	2006, 2010 y 2015		
Món Jove			Alicante
Rumiñahui	2006, 2010 y 2015	Madrid y Murcia	

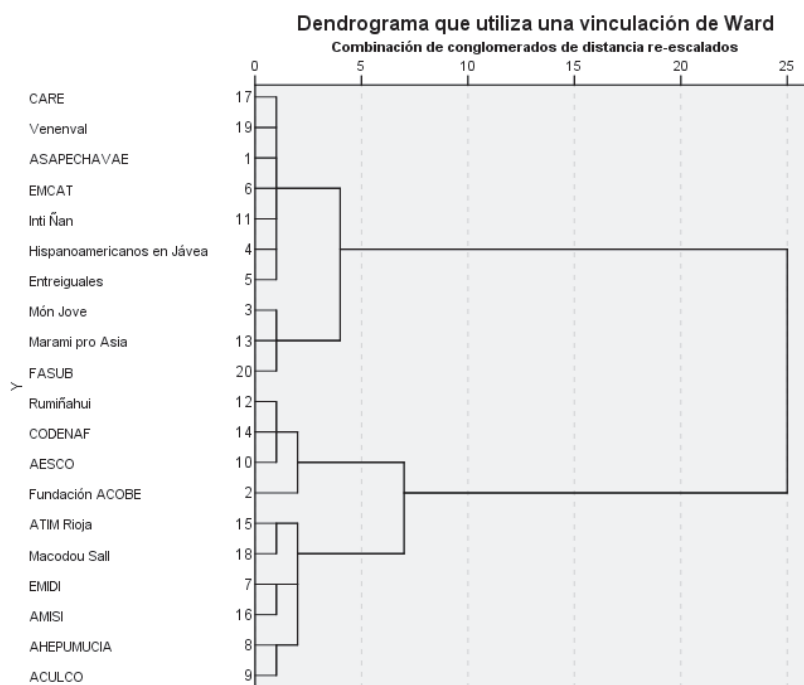
Fuente: Elaboración propia a partir de diferentes registros oficiales

A partir de estos primeros datos de carácter descriptivo que sirven para dibujar un perfil básico de las ONGD con origen en la inmigración, hemos procedido a profundizar en el análisis de los datos empleando como procedimiento el análisis cluster o de conglomerados, y clasificando las veinte entidades identificadas en tres grupos claramente diferenciados entre ellos (Gráfico 1).

El primer grupo de la tipología lo conforman el 50% de las organizaciones de origen inmigrante, y se caracteriza por estar compuesto por entidades de reciente creación, creadas en la primera década del siglo XXI. Por ende, si comparamos el ciclo de vida de este grupo con el resto, observamos que presentan una trayectoria mucho más corta. Asimismo, la mayoría de las organizaciones presenta la forma jurídica de asociación (90% del conglomerado), dispone de una base social baja (no supera los cien asociados) y de pocos voluntarios (por debajo de diez personas). No obstante, una de las características más notorias de este grupo es su bajo presupuesto (por debajo

de los 25.000 euros) y la ausencia de personal técnico contratado (70%). En esta línea, la mayoría de las entidades no dispone de financiación pública y sufraga el gasto de su actividad a través de las cuotas de sus asociados. Respecto a los ámbitos de intervención, priorizan sus actividades al campo de la sensibilización (90%), el codesarrollo y la cooperación al desarrollo (80%). Por ello, hemos optado por denominar a este conglomerado “entidades jóvenes”. De hecho, de las diez entidades que lo componen, siete de ellas no figuran ya en el registro de la AECID en el 2018, aspecto que evidencia la fragilidad o debilitamiento estructural que presentan estas organizaciones. Se hallarían dentro de este grupo las entidades CARE, VENENVAL, ASAPECHAVAE, EMCAT, Inti Ñan, Entreiguales, Món Jove, Marami Pro Asia, FASUB y Asociación de Hispanoamericanos de Jávea.

Gráfico 1. Análisis cluster (dendrograma) de las ONGD de origen inmigrante



El segundo grupo de la tipología lo integran el 30% de las entidades analizadas. En él, las organizaciones destacan por haber sido constituidas a finales de los noventa y principios de siglo, presentar la forma jurídica de

asociación, tener una escasa base social y un voluntariado que oscila entre las once y veinticinco personas. Sin embargo, el matiz más significativo del presente grupo reside en su financiación (entre 25.000 y 100.000 euros anuales), obtenidos en gran parte de la administración local y autonómica. A la vez, disponen de personal técnico contratado (entre 1 y 10 personas). Entre sus líneas de intervención cabe señalar las actividades orientadas al ámbito del codesarrollo y la cooperación para el desarrollo (83%), y de la acción social (75%). Por tanto, respecto al grupo anterior, es notorio que se trata de ONGD con un grado de madurez más alto o que han superado una primera etapa de transición hacia la consolidación, pero no alcanzan los niveles del tercer grupo, lo cual nos ha llevado a denominarlas “entidades intermedias o en transición”. Dentro de este grupo se encontrarían las entidades ATIM, Macodou Sall, EMIDI, AMISI, AHEPUMUCIA y ACULCO.

El tercer grupo de la tipología es el que denominamos como “entidades consolidadas”. Constituye el conglomerado más pequeño en cuanto a representación (20%). En este grupo se sitúan ONGD caracterizadas por haber sido fundadas en la década de los noventa, disponer de una base social alta (más de 100 asociados) y alguna de ellas, a diferencia de los casos anteriores, presentar la forma jurídica de fundación. Del mismo modo, uno de los atributos más destacados del presente grupo es el número considerable de personal técnico contratado disponible (más de 10 personas) y de un presupuesto anual que supera los 100.000 euros. Dada la importancia de su financiación, cabe señalar que la gran mayoría de entidades obtiene fondos públicos procedentes de la administración central, autonómica y en menor grado local. Respecto a la orientación de sus actividades, cabe destacar el ámbito del codesarrollo, las acciones relacionadas con la sensibilización social y la acción social. Se trata también de las organizaciones con representación en foros nacionales y autonómicos de participación de los inmigrantes. Dentro de este grupo tendríamos a las entidades Rumiñahui, CODENAF, AESCO y ACOBE.

## 6. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

La transformación de las asociaciones de inmigrantes mencionadas en ONGD supone un fenómeno novedoso que da cuenta del dinamismo del propio movimiento asociativo. Sin embargo, las vías de explicación e interpretación de este proceso pueden tomar diferentes direcciones.

Por un lado, las asociaciones objeto de estudio fueron creadas, salvo algunas excepciones, en torno al año 2002, y registradas en conjunto como ONGD en el año 2007, habiendo transcurrido una media de 5 años entre su creación y su transformación. El escaso lapso de tiempo pasado entre una y otra fecha podría hacer pensar en un proceso acelerado, incentivado o inducido por las políticas de codesarrollo impulsadas por las diferentes administraciones públicas con competencias en cooperación para el desarrollo e inmigración.

En este sentido, tanto los planes nacionales como los planes autonómicos de cooperación otorgaron durante un tiempo un lugar relevante al partenariado entre ONGD y asociaciones de inmigrantes para la financiación y realización de proyectos de codesarrollo, lo que pone de relieve el efecto estructurador del marco normativo sobre las relaciones entre ONGD y asociaciones de inmigrantes. Por ejemplo, las convocatorias de la Generalitat Valenciana para proyectos de codesarrollo iban dirigidas a ONGD que promovieran “proyectos de capacitación y formación para el codesarrollo, mediante el impulso de acciones que permitan la formación de la población inmigrante, con el fin de favorecer su participación activa en los procesos de desarrollo de sus comunidades y países de origen, junto con otras organizaciones y entidades valencianas, así como proyectos de fomento del asociacionismo” (DOCV 5673/2008, de 4 de enero: 384). Se establecía como prioritaria en dichas convocatorias la financiación de proyectos que “cuenten con una gran implicación de la población beneficiaria en las diferentes fases de ejecución del proyecto o que incorporen inmigrantes residentes en la Comunitat Valenciana en los procesos de identificación, diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los mismos valorándose especialmente la participación de entidades sin ánimo de lucro constituidas legalmente entre cuyos fines sociales se encuentre la atención y apoyo de inmigrantes” (DOCV 6155/2009, de 30 de noviembre: 43049). Las bases de la convocatoria puntuaban especialmente la participación de inmigrantes y de entidades sin ánimo de lucro en alguna de las tareas relativas a la identificación, formulación, ejecución, seguimiento o evaluación de los proyectos. Al mismo tiempo se establecía como requisito que las ONGD estuvieran inscritas en el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional al Desarrollo de la Comunitat Valenciana o, en su defecto, en el Registro de Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo adscrito a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, lo que inicialmente dejaba fuera de la participación a las asociaciones de inmigrantes.

Otras convocatorias autonómicas –o municipales, como la del Ayuntamiento de Madrid– también establecían parámetros similares.

Ese marco regulatorio de las políticas de codesarrollo habría condicionado pues la creación de alianzas entre ONGD locales y asociaciones de inmigrantes y la conversión de algunas de estas últimas en ONGD, pero también habría hecho que algunas de las mismas ONGD de origen inmigrante asumiesen el papel de socios o auspiciadores de otras asociaciones de inmigrantes de menor tamaño o capacidad. Por ejemplo, los resultados de nuestro trabajo de campo revelan ese contacto entre la ONGD de origen inmigrante colombiano Espacio Multicultural de Integración y Desarrollo Innovador (EMIDI) y asociaciones de inmigrantes de Bolivia (Bolivia Corazón de América) y Venezuela (Asociación de Mujeres por la Alianza Sociocultural Venezuela-España, AMASVE), al igual que las ONGD Aculco y Emcat, también de origen colombiano, con la Asociación de Inmigrantes Búlgaros en España (AIBE-Balcan). En este sentido, su propio fortalecimiento institucional les habría permitido una mayor apertura en cuanto al establecimiento de relaciones con otras asociaciones de inmigrantes de diferente origen asentados en España<sup>6</sup>, o el trabajo en países distintos a los suyos<sup>7</sup>.

Como ya hemos señalado anteriormente, la extensión de esas relaciones siempre ha sido objeto de tensiones y relaciones desiguales. Algunos trabajos, como la investigación de Gaete y Mena (2016) han puesto de relieve que “desde la sociedad civil, las propias ONG definen a las asociaciones de inmigrantes como socios estratégicos indispensables para conocer las necesidades y problemas del colectivo inmigrante, y también, como actores partícipes en la definición, implementación y gestión de programas orientados a mejorar la calidad de vida e integración de los propios inmigrantes” (Gaete y Mena, 2016: 177). Pero los mismos autores también ponen de relieve cómo “las asociaciones de inmigrantes son, la mayor parte de las veces, el objeto de trabajo de las ONG”, a pesar de que “no pocas ONG se plantean como objetivos prioritarios el fomentar el asociacionismo y la dinamización de las

---

<sup>6</sup> Un proceso de implicaciones similares a las relaciones establecidas entre grandes y pequeñas ONGD en otros contextos. Véase el trabajo de Quadir y Orgocka (2014) en Albania.

<sup>7</sup> Sería el caso de la ONGD de origen colombiano AESCO, con iniciativas en Ecuador, El Salvador y Perú, o de la ONGD de origen marroquí CODENAF, con proyectos en Senegal.

organizaciones de base ciudadana, aunque a veces, desde el paternalismo” (Gaete y Mena, 2016: 178).

Diversos documentos, tanto dentro como fuera de España, han hablado de la necesidad de coordinar el trabajo de los diferentes actores implicados en la cooperación para el desarrollo, entre ellos las ONGD y las asociaciones de inmigrantes y sus diásporas. No obstante, las dificultades y los límites en el establecimiento de relaciones entre ONGD y asociaciones de inmigrantes han sido señaladas también en diferentes países (Kleist, 2014; Lacomba, Boni, Cloquell y Soledad, 2014).

En el ámbito internacional, el manual “Hoja de ruta para la participación de las diásporas en el desarrollo”, elaborado por Agunias y Newland (2012) para el Migration Policy Institute (MPI) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), incide repetidamente en esta idea, y muestra algunos de los casos en que esta colaboración habría resultado fructífera. Por ejemplo, se señala cómo en Canadá la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA) creó alianzas tripartitas entre organizaciones de la diáspora, ONGD canadienses y ONGD de los países de origen, con lo que habría permitido a las primeras obtener los conocimientos y adquirir la experiencia para obtener fondos de los donantes y trabajar de forma independiente. También indican cómo, tras haber trabajado con organizaciones de la sociedad civil canadiense, algunas asociaciones haitianas de la diáspora se acercan ahora a la CIDA para solicitar financiación para sus proyectos (2012: 35). En contraste con la experiencia canadiense, en el caso francés, Daum (1995) se refiere al escaso número de organizaciones de solidaridad internacional que intervienen conjuntamente con asociaciones de inmigrantes en países como Mali, donde los migrantes son especialmente activos en la promoción de acciones de desarrollo en sus comunidades de origen. Para Daum las dificultades residen en el hecho extraordinario de que el montaje de los proyectos, así como la formación y la investigación, hayan de articularse en dos espacios al mismo tiempo, pero también a la preferencia de las instituciones públicas por el trabajo directo con las ONGD al margen de las asociaciones de inmigrantes (1995: 35).

A su vez, a la complejidad de las relaciones entre ONGD y asociaciones de inmigrantes también se suma la relación entre las administraciones públicas y las ONGD con origen en la inmigración, marcada en no pocos casos por los intentos de cooptación, entendida esta última como “un proceso que busca



efectuar cambios en la forma de implementar políticas, en el desempeño del liderazgo o básicamente en su estructura política, insertando en una elite dirigente, elementos que permitan mantener la legitimidad de un régimen” (Valenzuela y Yévenes, 2015: 5). La cooptación, como forma de integración de los principales líderes al *establishment* sin producir una transformación política y socio-económica relevante (Valenzuela y Yévenes, 2015: 2), ha sido uno de los principales riesgos para las asociaciones de inmigrantes y, en especial, para aquellas que tomaron la opción de transformarse en ONGD. De acuerdo con el trabajo de Fernández Suárez (2018), los intentos de cooptación y alineamiento político de las asociaciones de inmigrantes tuvieron un especial reflejo en las etapas de gobierno del Partido Popular en las comunidades autónomas de Valencia y Madrid (Fernández Suárez, 2018: 220), donde se alcanzó un mayor reconocimiento público de las asociaciones de inmigrantes, pero sin que realmente lograran capacidad de influencia política (Lacomba, Boni, Cloquell y Soledad, 2014). Este reconocimiento público se plasmó en la integración de una serie de entidades en diferentes órganos de representación institucional, en especial aquellas ONGD de origen inmigrante que calificamos anteriormente como consolidadas, pero también de otras más pequeñas y con posicionamientos más cercanos a la propia administración.

Además de los riesgos de cooptación, la aparición de las asociaciones de inmigrantes como receptoras de subvenciones destinadas tradicionalmente al Tercer Sector “local” también ha provocado tensiones con las ONG ya asentadas en el ámbito social y de la cooperación al desarrollo (Fernández Suárez, 2018: 234). Las nuevas ONGD de origen inmigrante que forman parte del grupo que calificamos como consolidadas han llegado a recibir subvenciones de las diferentes administraciones públicas por encima del millón de euros, de acuerdo con los datos del Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones del Ministerio de Hacienda. En cambio, pese a contar en determinados casos con un importante volumen de recursos, ninguna de las asociaciones de inmigrantes registradas como ONGD por AECID habría obtenido financiación de esta última para sus proyectos. En cuanto a las ONGD de origen inmigrante “emergentes”, éstas tendrían como principal fuente de financiación la administración central (Ministerio de Trabajo e Inmigración, así como las administraciones autonómicas y locales, o incluso las universidades (caso de Entreiguales), mientras que las ONGD pequeñas carecerían en muchos de los casos de cualquier tipo de financiación pública.

Así, por ejemplo, en la convocatoria de proyectos de codesarrollo del Ayuntamiento de Madrid se presentaron entre 2004 y 2006 un total de 12 proyectos impulsados por asociaciones de inmigrantes, de los que solo se aprobó uno, aunque una de las áreas prioritarias era el fortalecimiento del tejido asociativo inmigrante.

Al mismo tiempo, también hemos podido ver cómo, ante la reducción del apoyo institucional a la política de codesarrollo en los últimos años, muchos de los proyectos que anteriormente se formularon como proyectos de codesarrollo –habitualmente centrados en el desarrollo local en los países de origen– se han redireccionado hacia el ámbito de la sensibilización y el fomento de la interculturalidad en España, tanto entre las ONGD locales como entre las asociaciones de inmigrantes reconvertidas en ONGD.

## 7. CONCLUSIONES

La sociedad civil española ha incrementado su nivel de complejidad en las últimas décadas con la aparición de nuevas formas organizativas. Si primero fueron las ONGD las que representaron esa novedad, con posterioridad se incorporaron las asociaciones de inmigrantes, y más tarde algunas de estas últimas se reconvirtieron a la forma de las primeras. Aunque las asociaciones de inmigrantes se constituyeron progresivamente a partir de los años noventa, fue sobre todo a partir de inicios de los dos mil cuando éstas adquieren un reconocimiento y una fortaleza que les permitió adquirir cierta relevancia en la esfera pública. Precisamente, la entrada de un nuevo actor en el campo del Tercer Sector habría afectado a algunos de los equilibrios establecidos previamente entre el resto de las entidades participantes. Al mismo tiempo, el diseño de nuevas políticas públicas, como ocurrió con el codesarrollo en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, ha venido a condicionar algunos de estos cambios.

Así, pese a la significativa reducción en los últimos años del enfoque de codesarrollo en el marco de las políticas públicas, éste no ha dejado de ser un área relevante para muchas de las ONGD surgidas de la inmigración, así como, en mucha menor medida, para las ONGD locales que ya venían trabajando en el ámbito de la cooperación para el desarrollo. Es en este contexto en el que nos hemos preguntado por las transformaciones organizativas y la capacidad de agencia de las ONGD que tienen su origen en asociaciones de inmigrantes.

Entre la veintena de asociaciones de inmigrantes que experimentaron este proceso de conversión, se puede decir que solo en casos muy concretos se habría producido un incremento de la capacidad de agencia al amparo del marco de oportunidad política que representó el codesarrollo. De entre los tres tipos de ONGD de origen inmigrante que hemos establecido previamente, solo las entidades consolidadas (ACOBÉ, AESCO, CODENAF y Rumiñahui) habrían logrado incrementar su visibilidad y su incidencia pública, al tiempo que ampliar sus recursos y fortaleza organizativa, tras su paso de asociaciones de inmigrantes a ONGD. Pero, en realidad se trataría de las organizaciones que ya partían de un mejor posicionamiento y conexión con el ámbito político y con otras entidades sociales. De todos modos, la capacidad de agencia y de incidencia política de las asociaciones no puede asociarse únicamente a su tamaño, sus recursos financieros o, incluso su presencia en determinados foros. De hecho, asociaciones menores con una escasa financiación pueden haber tenido cierto impacto entre grupos minoritarios o excluidos, como en el caso de la población indígena, y en especial sus mujeres (cambios que no necesariamente han de reflejarse en la esfera institucional). Sería este último el caso de entidades como Intiñan, asociación de inmigrantes indígenas ecuatorianos de etnia Saraguro con un importante bagaje en pequeños proyectos comunitarios, o también de la asociación colombiana Entreiguales y sus acciones de fortalecimiento organizativo comunitario en origen.

A lo largo del artículo hemos sostenido que el proceso de transformación de las asociaciones de inmigrantes en ONGD supone un riesgo de pérdida de su función original y su carácter crítico, que se manifiesta en la adopción de lo que algunos autores han denominado “la lógica de los proyectos” (Blairon, 2018: 94). De modo que, en la medida en que las asociaciones adoptan la forma de ONGD para tener mayores posibilidades de acceso a las convocatorias públicas, su forma de trabajo y organización interna también acaba ajustándose a los requisitos de los financiadores de proyectos, y el sentido de ser de muchas asociaciones acaba siendo la obtención de proyectos. Es más, en la búsqueda de recursos para la financiación de proyectos las organizaciones reconvertidas mantienen un frágil equilibrio entre las demandas de las comunidades que representan y las demandas de las instituciones políticas (Sardinha, 2007).

No obstante, estudios recientes han destacado que “pese al posible clientelismo y a la subalternidad de las asociaciones en los proyectos, para las asociaciones ese espacio resultó clave para activar proyectos propios, reforzar

su presencia pública, ampliar contactos, etc. Las intrincadas relaciones de colaboración y competencia que en este terreno se generaron entre las asociaciones migrantes y las ONGD ejemplifican bien la conformación de esos espacios de oportunidad de liderazgo y subalternidad” (Cortés y Sanmartín, 2018: 562). Al mismo tiempo, el trabajo de Cortés y Sanmartín (2018) muestra cómo algunas asociaciones han podido participar del codesarrollo oficial impulsado “desde arriba”, en el marco de una ventana de oportunidad política, al tiempo que han introducido “desde abajo” algunos temas en la agenda del codesarrollo.

Este sería el caso, sobre todo, de las asociaciones de inmigrantes latinoamericanos (colombianos y ecuatorianos, particularmente), que se han insertado en redes tanto verticales como horizontales –tanto en el país de destino como de origen– que han reforzado en cierto grado su papel protagónico y sus liderazgos en los procesos de codesarrollo. El mismo predominio de las organizaciones de origen latinoamericano, tanto entre el grupo de las ONGD consolidadas, como entre los otros dos grupos de nuestra tipología, nos hace pensar en su capacidad particular de adaptación al nuevo medio social y político. De hecho, el papel adquirido por las mismas ha sido destacado también en otras investigaciones, como Gaete y Mena (2016) cuando se refieren al papel “cohesivo” de las asociaciones latinas y su rol de intermediación simétrico, que les permitiría incluso actuar como contrapartes en la integración de otras asociaciones de inmigrantes (Gaete y Mena, 2016: 177-178).

Con todo ello, podemos concluir que tras su adaptación institucional como ONGD, solo un pequeño número de asociaciones de inmigrantes habría alcanzado cierto nivel de incidencia, mientras que la mayor parte de las mismas habrían permanecido en un segundo plano, situadas entre el aislamiento y la dependencia. En el caso que nos ocupa, la agencia ejercida por las ONGD de origen inmigrante en relación con la política de codesarrollo se habría producido –siguiendo la propuesta de Casey– sobre todo en el nivel de acceso (*access*) y, en un grado menor, en los niveles de *agenda* y *policy*, siendo muy limitada en cuanto a los resultados (*output*) e impacto (*impact*). En realidad, en medio de la crisis económica de los últimos años, el desmantelamiento de muchas de las políticas públicas que se pusieron en marcha en el momento álgido de la inmigración (incluida la misma política de codesarrollo) habría tenido un considerable efecto sobre la pérdida de visibilidad pública y el

potencial de las asociaciones de inmigrantes, lo que nos lleva nuevamente a reflexionar sobre la fragilidad institucional de las mismas.

## 8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abatecola, G (2012). Organizational Adaptation and Survival. A Literature Review. En *72nd Annual Meeting of the Academy of Management. Organization and Management Theory Division*, Boston, MA, August, 1-36. <https://doi.org/10.5465/AMBPP.2012.13609abstract>.
- Agunias, R. D. y Newland, K. (2012). *Hoja de ruta para la participación de las diásporas en el desarrollo. Un manual para políticos y profesionales de los países de origen y de acogida*. Ginebra: OIM/MPI.
- Blairon, J. (2018). “Convocatorias de proyectos. ¿El mundo asociativo rehén de una utopía inversa?”. *Las Políticas Sociales en Europa*, 41, 85-100.
- Caponio, T. (2005). “Policy Networks and Immigrants’ Associations in Italy: The Cases of Milan, Bologna and Naples”. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 31 (5), 931-950. <https://doi.org/10.1080/13691830500177891>
- Casey, J. (2011). *Understanding advocacy: A primer on the policy-making role of nonprofit organizations*. New York: Baruch College, City University of New York, Center for Nonprofit Strategy.
- Coordinadora Estatal ONGD (2012). *Documento Marco sobre la idea y las prácticas del Codesarrollo*. Disponible en: [https://coordinadoraongd.org/old/999/original/20111017\\_161047\\_CODE SARROLLO\\_castellano\\_impreso.pdf](https://coordinadoraongd.org/old/999/original/20111017_161047_CODE SARROLLO_castellano_impreso.pdf)
- Cortés, A. y Sanmartín, A. (2018). “Asociacionismo migrante latinoamericano y codesarrollo. Ámbitos de participación política transnacional”. *Papers. Revista de Sociología*. Vol. 103, (4), 551-575. <https://doi.org/10.5565/rev/papers.2506>
- Daum, C. (1995). *Les migrants, partenaires de la coopération internationale: le cas des maliens de France*. Document de Travail, n° 107. París, OCDE.
- DOCV 5673/04.01.2008. ACUERDO de 28 de diciembre de 2007, del Consell, por el que aprueba el Plan Director de la Cooperación Valenciana 2008-2011. [2007/15870]
- DOCV 6155/30.11.2009. ORDEN de 24 de noviembre de 2009, de la Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, por la que se convocan, para el año 2010, subvenciones a proyectos de codesarrollo que realicen organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), dentro del programa de cooperación internacional al desarrollo. [2009/13625]
- Echeverri, M., Ibáñez, R., y Ortí, M. (2007). “El codesarrollo desde la perspectiva de la población inmigrante. Ecuador y Marruecos”. En *Codesarrollo. Teoría y Práctica*. Murcia: Coordinadora de ONGD, 38-45.
- Fernández Suárez, B. (2018). *La alteridad domesticada. La política de integración de inmigrantes en España: actores y territorios*. Barcelona: Bellaterra.
- Gaete, J. M. y Mena, L. (2016). “Los roles de los actores de la sociedad de acogida en la integración de las asociaciones de inmigrantes: una aproximación desde el

- análisis de redes sociales”. *Migraciones*, 39, 149-181. <https://doi.org/10.14422/mig.i39.y2016.006>
- Garkisch, M., Heidingsfelder, J. y Beckmann, M. (2017). “Third Sector Organizations and Migration: A Systematic Literature Review on the Contribution of Third Sector Organizations in View of Flight, Migration and Refugee Crises”. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 28 (5), 1839-1880. <https://doi.org/10.1007/s11266-017-9895-4>
- Kingdon, J.W. (2011). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Longman.
- Kleist, N. (2014). “Understanding Diaspora Organisations in European Development Cooperation. Approaches, Challenges and Ways Ahead”. *New Diversities*, 16 (2), 55-69.
- Koopmans, R. y Statham, P. (2000). “Migration and Ethnic Relations as a Field of Political Contention: An Opportunity Structure Approach”. En R. Koopmans y P. Statham (Eds.), *Challenging Immigration and Ethnic Relations Politics*. Oxford: Oxford University Press, 13-56.
- Koopmans, R. (2004). “Migrant mobilisation and political opportunities: variation among German cities and a comparison with the United Kingdom and the Netherlands”. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 30 (3), 449-470. <https://doi.org/10.1080/13691830410001682034>
- Lacomba, J., Boni, A., Cloquell, A. y Soledad, C. (2014). “Immigrant Associations and Co-development Policies. Among the Opportunities for Strengthening and the Risks of Cooptation in the Case of Valencia Region (Spain)”. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 25 (4), 1852-1873. <https://doi.org/10.1007/s11266-014-9491-9>
- Giugni, M. y Morariu, M. (2007). The perception of political opportunities by immigrants and their impact on political participation: Italians and Kosovars in Geneva. *Paper for the 4th ECPR Conference, Section on “The Political Participation of Immigrants in European Cities*, Pisa, 6-8 September 2007.
- McAdam, D. (1999). “Orígenes terminológicos, problemas actuales y futuras líneas de investigación”. En D. McAdam, J. D. McCarthy y M. N. Zald. (Coords.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo, 49-70.
- McAdam, D., McCarthy, J., Zald, Mayer N. (Coords.). (1999). “Oportunidades, estructuras de movilización y procesos enmarcadores: hacia una perspectiva sintética y comparada de los movimientos sociales”. En D. McAdam, J. D. McCarthy y M. N. Zald. (Coords.), *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*. (pp. 21-46). Madrid: Istmo, 21-46.
- Mertens, S. y Marée, M. (2018). “¿Dónde se sitúan las asociaciones? Los retos de las fronteras porosas”. *Las Políticas Sociales en Europa*, 41, 21-40.
- Meyer, M. and Simsa, R. (2018). “Organizing the Unexpected: How Civil Society Organizations Dealt with the Refugee Crisis”. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 29 (6), 1159-1175. <https://doi.org/10.1007/s11266-018-00050-y>
- Moraes, N. y Cutillas, I. (2018). “La estructura de oportunidad política transnacional y el giro relacional en el análisis de la participación política y el asociacionismo migrante”. *Papers*, 103/4, 605-624. <https://doi.org/10.5565/rev/papers.2508>

- Nair, S. (1997). *Rapport de bilan et d'orientation sur la politique de codéveloppement liée aux flux migratoires*. Paris: Ministère d'Affaires Étrangères <https://doi.org/10.3406/homig.1998.3193>
- Nyhaugen, L. (2008). "Political and cultural ethnic mobilisation: The role of immigrant associations in Norway". *Journal of Ethnic Migration Studies*, 34 (6), 935-954. <https://doi.org/10.1080/13691830802211257>
- Odmalm, P. (2004). "Civil Society, Migrant Organisations and Political Parties: Theoretical Linkages and Applications to the Swedish Context". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 30 (3), 471-489. <https://doi.org/10.1080/13691830410001682043>
- Paspuel, V. (2009). "Visión y experiencia del codesarrollo desde las asociaciones de personas migradas". En Lacomba, J. et al. *El codesarrollo y su gestión: haciendo camino al andar*. Madrid: CIDEAL, 139-155.
- Piras, G., Cazarín, R., Rennau, A., Bianchi, G., y Blanco, C. (2012). "El asociacionismo de la población andina en Madrid y el País Vasco. Voces sobre el nexo migración y desarrollo". En *Actas del VII Congreso sobre Migraciones*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Pirkkalainen, P., Abdirezak, M., Aaltio, I. (2018). "Third Sector Hybridization and Migrant Integration: Cases of Two Migrant Youth Organizations in Finland". *EJBO Electronic Journal of Business Ethics and Organization Studies*, 23, (2), 24-33.
- Quadir, F y Orgocka, A. (2014). "Exploring the role of Western NGOs in creating and strengthening local NGOs in Albania". *The European Journal of Development Research*, 26 (5), 557-573. <https://doi.org/10.1057/ejdr.2013.31>
- Rathgeb, S. (2010). "Hybridization and nonprofit organizations: The governance challenge". *Policy and Society*, 29 (3), 219-229. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2010.06.003>
- Riojas, C. (2010). "Adaptaciones institucionales en la época neoliberal". *Política y Cultura*, 34, 131-157.
- Sanmartín, A. (2011). "Las asociaciones de migrantes en las actuaciones de codesarrollo. Un estudio desde la ciudad de Madrid". *Migraciones*, 30, 71-99.
- Sardinha, J. (2007). Providing voices? Civic participation opportunities for immigrants in Portugal. *POLITIS-Working paper*, No. 7.
- Senn, A. (2000). *Development as Freedom*. New York, Alfred A. Knopf.
- Skelcher, C. y Rathgeb, S. (2015). "Theorizing hybridity: institutional logics, complex organizations, and actor identities: the case of nonprofits". *Public Administration*, 93 (2), 20. <https://doi.org/10.1111/padm.12105>
- Soledad, C. (2011). *El movimiento a favor de la inmigración en Valencia. Más allá del desarrollo. Tesis Doctoral*. Valencia: Universidad Politécnica de Valencia.
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Valenzuela, E. y Yébenes, P. (2015). Aproximación al concepto de cooptación política: la maquinaria presicrática y sus formas, *Polis*, 40. [En línea]. URL: <http://polis.revues.org/10834>, Publicado el 17 mayo 2015, consultado el 30 septiembre 2016.

## NOTAS BIOGRÁFICAS

### ALEXIS CLOQUELL LOZANO

Doctor en el área de la Cooperación para el Desarrollo. En la actualidad trabaja como profesor de Sociología en la Facultad de Magisterio y Ciencias de la Educación de la Universidad Católica de Valencia. Sus investigaciones se centran en el vínculo migración y desarrollo, el transnacionalismo y la educación intercultural.

### JOAN LACOMBA VÁZQUEZ

Catedrático del Departamento de Trabajo Social de la Universidad de Valencia. Doctor en Sociología, sus investigaciones se han centrado en el campo de las migraciones y sus vínculos con el desarrollo. Ha dirigido distintos proyectos de investigación sobre el papel de las diásporas y las ONGD en el ámbito de la migración y el desarrollo.