

Incidencia política de las ONGD y de la sociedad civil en las políticas de cooperación al Desarrollo.

Impact of NGOD and civil society in development cooperation.

Fernanda Caro Blanco

Universitat de les Illes Balears (UIB). Departamento de Filosofía y Trabajo Social
nanda.caro@uib.es

Joana Maria Mestre Miquel

U. de les Illes Balears (UIB). Departamento de Filosofía y Trabajo Social
joanamaria.mestre@uib.es

Miquel Àngel Oliver Perelló

U. de les Illes Balears (UIB). Departamento de Filosofía y Trabajo Social
mangel.oliver@uib.es

Carlota Socias Puyol

U. de les Illes Balears (UIB). Departamento de Filosofía y Trabajo Social
carlota.socias@uib.es

Resumen:

A través de diversas Plataformas y Coordinadoras de entidades, la sociedad civil, representada por las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), han cumplido un importante papel en la consolidación de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en el conjunto del estado español. Esto se ha podido observar en el proceso de elaboración, implementación, análisis y evaluación de los Planes Directores de Cooperación (PD). Se presenta un análisis comparado de la participación e incidencia de las ONGD en las políticas estatales y autonómicas de Cooperación al Desarrollo. Nos preguntamos sobre el papel que la sociedad civil está llamada a ocupar en el actual contexto de reformulación de las políticas de bienestar, con especial consideración a las políticas de desarrollo.

Palabras Clave: Sociedad Civil, Participación, Planes Directores, ONGD (Organizaciones no Gubernamentales para el Desarrollo), Coordinadoras de ONGD.

Abstract:

Civil society, by way of a number of actions groups and represented by non governmental organizations for development (NGOD), has played a key role in implementing the Spanish Official Development Aid program. This can be demonstrated by studying the way in which General Cooperation Plans have been designed, implemented, analyzed and assessed. In our contribution we present a comparative analysis of the participation and results of NGOD in central government and regional development cooperation policy. Our analysis focuses on the role of civil society in the current context of redesign of social policy, and particularly development policy.

Key words: Civil Society, Participation, General Plans, non governmental organizations for development (NGOD), NGOD umbrella organizations

1. Políticas públicas de cooperación al desarrollo: breve referencia histórica.

El nacimiento del sistema Internacional de cooperación al desarrollo, a partir de finales de la Segunda Guerra Mundial, estuvo marcado por dos acontecimientos clave: el inicio de la Guerra Fría, entre países vencedores de la Segunda Guerra Mundial, y el comportamiento de los países europeos en relación con su pasado colonial (Dubois, 2001). A esta visión, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) (1985) añade cuatro causas más que favorecen el surgimiento del sistema de cooperación al desarrollo:

- La Incorporación del desarrollo como objetivo prioritario de las Naciones Unidas, que en 1966 crea el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹.
- La búsqueda de un sistema económico mundial, planteado en la Conferencia de Bretton Woods en 1944, y que parte de la idea según la cual la causa fundamental del atraso de algunos países es su falta de capital, lo que da lugar al nacimiento de organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial.
- La idea de fomentar el desarrollo en base a la transferencia de recursos financieros, visualizada en el ejemplo que ofrece el Plan Marshall.

Como señala Baez (2005) las motivaciones fundamentales del surgimiento del sistema internacional de cooperación hay que buscarlas en la precaria situación del Tercer Mundo tras la II Guerra Mundial que, sumado a la Gran Depresión (1929-39), disminuyó drásticamente la capacidad de importación de éstos países; en el nacimiento del mundo bipolar a partir de la configuración de los dos bloques; y en los cambios en la teoría económica del desarrollo cuyo eje central se coloca en el desarrollo económico de los llamados países subdesarrollados, pero sin que los países donantes dejen de lado sus intereses políticos, económicos y geoestratégicos.

De los sucesivos hechos que dan lugar a la consolidación de una importante estructura y organización internacional en materia de Cooperación al desarrollo cabe destacar la creación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) en 1961 en el seno de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la consideración de observadores permanentes para el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (Dubois, 2001), lo que evidencia el papel central que organismos institucionales, políticos y – ante todo – financieros, tienen en las políticas de Cooperación Internacional al Desarrollo.

Hechas estas apreciaciones preliminares respecto al nacimiento de la Cooperación Internacional y el posterior desarrollo de las políticas de Cooperación al Desarrollo, parecería

¹ Prioridades: reducción de la pobreza, conservación y mejora del medio ambiente, promoción de la mujer, democratización, reforma del Estado y fortalecimiento de la sociedad civil (Gómez Galán y Sanahuja, 1999).

lógico considerar la evidencia de que en éstas tienen un peso muy significativo, por encima o paralelamente a otras consideraciones, los intereses políticos, económicos y geoestratégicos de los países donantes, a la vez que son los organismos institucionales – tanto políticos como financieros – los que determinan y protagonizan la agenda del desarrollo. Con lo cual, el papel que se reserva a la sociedad civil no puede ser otro que subsidiario y supeditado a las directrices e intereses de los países donantes y de los organismos internacionales a los que hemos hecho referencia.

En cuanto a los orígenes de la Cooperación al Desarrollo en España, ésta se inicia, como es sabido, en la década de los setenta coincidiendo según Gómez (1999) con la creación del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD)², con la incorporación del Estado español a distintos organismos de ayuda internacional en calidad de socio y/o donante y – es ineludible tener en cuenta esta consideración – a partir del cambio político, institucional y social que supuso el tránsito de la dictadura franquista a la democracia.

En la década de los años ochenta se produce la adhesión de España a las Comunidades Europeas y la Cooperación al Desarrollo española experimenta un importante impulso gracias a la mayor presencia de la sociedad civil en el sistema cooperación a través principalmente de las ONGD. No hay que olvidar (Dubois. 2005), que hasta 1981 España era considerado por el Banco Mundial como un país posible receptor de ayuda al desarrollo y, hasta 1985, por el Comité de Ayuda al Desarrollo. Su incorporación a la entonces Comunidad Europea supone, lógicamente, la participación progresiva en los organismos comunitarios de cooperación al desarrollo. Así, con la adquisición de la condición de miembro del CAD de la OCDE en 1991, el Estado español se integra al club de los países donantes³.

En el año 1987 el Consejo de Ministros aprueba las primeras “Líneas Directrices de la Política Española de Cooperación al Desarrollo”, que van a regir la cooperación española hasta prácticamente la Ley del año 1998. Las “Líneas Directrices de la Política Española de Cooperación al Desarrollo” asumen el objetivo de destinar a la Ayuda Oficial al Desarrollo el 0.7% del PIB, marcan como objetivo intermedio alcanzar en el año 1992 la media de los países del CAD de la OCDE y establecen las prioridades geográficas y sectoriales con Latinoamérica comoprincipal país receptor de la Ayuda Oficial Española. (Báez, 2005).

En 1988 se crea la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) tal y como la conocemos hoy⁴. A la nueva AECID se le encomienda propiciar el desarrollo económico y el

² FAD: créditos concedidos por el gobierno español con el objetivo principal de promover las exportaciones y fomentar la internacionalización de las empresas.

³En los inicios de la década de los noventa, concretamente en 1991, España se incorpora al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, lo que consolida a España como país donante dentro del Sistema Internacional de Cooperación. Precisamente durante estos años empieza a manifestarse los primeros síntomas de un modelo en crisis que se suma al contexto de crisis que está viviendo dicho Sistema desde los primeros años noventa.(Báez, 2005)

⁴ Los orígenes de este Organismo se remontan al año 1946 con la fundación del Instituto de Cultura Hispánica, adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores. En 1977 pasa a llamarse Centro Iberoamericano de Cooperación,

progreso social, cultural, institucional y político de los países en vías de desarrollo y, en especial, de los que tienen un ascendiente hispano, así como favorecer el estrechamiento de los lazos de entendimiento y cooperación entre los países desarrollados, especialmente de los integrados en las Comunidades Europeas. La AECID, como establece la *Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, es el órgano de gestión de la política española de cooperación internacional para el desarrollo, y su objeto⁵ es el fomento, la gestión y la ejecución de las políticas públicas de cooperación internacional para el desarrollo, dirigidas a la lucha contra la pobreza y la consecución de un desarrollo humano sostenible en los países en desarrollo, particularmente los recogidos en el Plan Director en vigor cada cuatro años. La lucha contra la pobreza es el objetivo final de la política española de cooperación internacional para el desarrollo. Ésta, es parte de la acción exterior del Estado y está basada en una concepción interdependiente y solidaria de la sociedad internacional.

La AECI también es la encargada de la cooperación bilateral no reembolsable y de la Oficina de Planificación y Evaluación que permite fortalecer los programas de cofinanciación de proyectos con las ONGD.

En el mismo año que se publica la ley estatal de cooperación, en 1998, el CAD publica la segunda revisión de la política de cooperación española en la que se refleja el reconocimiento de la mejora en calidad de la ayuda en base a la planificación plurianual, la reorientación de los créditos FAS y, por último y muy significativo para el tema que nos ocupa, el desarrollo de la cooperación descentralizada. Lo cierto es que ya a finales de los ochenta, la Oficina de Planificación y Evaluación de la SECIPI publica un completo documento con el título *Estrategia para la Cooperación Española* en el que se reconoce la consolidación de la presencia de las administraciones autonómicas y locales, que alcanza el 12 % de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) española en el año 1998, a pesar de que este hecho también plantea dificultades en base a la unidad de acción y a la falta de medios en el ámbito autonómico y local.

A finales de la década de los noventa, en julio del año 1998, se publica la *Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, que representa el desarrollo de la exposición de motivos de la Constitución de 1978 en la proclamación de la voluntad del estado español de colaborar en el “fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra”. Esta ley marca, hasta el momento actual, las directrices generales a las que deben estar sujetos los distintos actores, tanto institucionales y sociales, en materia de cooperación al desarrollo en todo el territorio del estado español.

con nuevas funciones y atribuciones en materia de cooperación. Dos años más tarde, como Instituto de Cooperación Iberoamericana, se estableció como su finalidad esencial en la cooperación con Iberoamérica. Actualmente la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), es una Entidad de Derecho Público adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI). Su estructura exterior de la AECID está compuesta por 42 oficinas Técnicas de Cooperación, 16 Centros Culturales y 3 Centros de Formación, unidades todas ellas adscritas a las embajadas y situadas en los países socios con los que la AECID tiene una relación más intensa en cooperación. (www.aecid.es/)

⁵ Según fuentes de la propia AECID. <http://www.aecid.es/es/>

No es posible hablar de la aportación de la sociedad civil a la Cooperación al Desarrollo en el estado español sin tener en cuenta el papel histórico que ha jugado la Plataforma 0,7⁶. Una historia que se remonta a finales de la década de los cuarenta cuando se empiezan a destacar voces que reclaman la aportación de capital por parte de los países ricos a los entonces considerados en vías de desarrollo. Se empieza a generar entonces una intensa actividad por parte de la sociedad civil a nivel internacional, entre la que destaca el Consejo de las Iglesias que, al calor del Concilio Vaticano II, solicita en el año 1958 a los países ricos que destinen el 1 % de su renta nacional a la ayuda al desarrollo. Pero no será hasta marzo de 1972 que los países más desarrollados, miembros de NN.UU, firman una declaración en la que aceptan la necesidad de destinar un mínimo del 0,7 % del Producto Interior Bruto (PIB) de cada país al desarrollo de los países pobres.

Las grandes movilizaciones ciudadanas que culminaron en la creación de la Plataforma 0,7 arrancan en el 1981 con la campaña Objetivo 0,7 promovida por el colectivo Justicia y Paz y presentada en forma de proposición no de ley al Senado. Esta primera campaña consigue la adhesión de todos los partidos políticos a un manifiesto en favor de destinar el 0,7 % del PIB a ayuda al desarrollo, pero que finalmente se traduce en un simple incremento de las partidas de Cooperación al Desarrollo en los Presupuestos Generales del Estado de 1983. Desde entonces la actividad de la Plataforma no ha cesado. A la lucha por el 0,7 se han sumado otras movilizaciones como la Campaña Pobreza Cero liderada por la Alianza contra la Pobreza, y esto ha sido así porque lejos de conseguirse el primer objetivo del 0,7 y aún a pesar de que algunas CC.AA. se hayan aproximado a él, la aportación del Estado española AOD ha seguido una tendencia decreciente, que se ha evidenciado de manera estrepitosa a partir de la entrada de los conservadores en el gobierno del estado y se ha ido consolidando a partir de la eclosión de la crisis iniciada en el 2007.

Lo cierto es que la aportación del Movimiento 0,7 a la Cooperación al Desarrollo en particular y a la lucha contra la exclusión social y la pobreza ha resultado ejemplar. Tal y como plantea Gómez Gil (2005) la movilización del 0,7 ha sido capaz de alimentar nuevos movimientos como los grupos contra la deuda externa, los movimientos en contra del BM y del FMI, el nacimiento y apoyo a organizaciones *altermundistas* surgidas al calor de los procesos de globalización económica. Pero ante todo, este movimiento ha incidido notablemente en la democratización de un debate social en torno a las políticas de solidaridad internacional. Unos logros que se visualizan principalmente en clave autonómica y local y en el fortalecimiento de las ONGD en estos territorios.

2. La Cooperación Descentralizada: una oportunidad para la sociedad civil.

La Cooperación española al Desarrollo se encuentra, tal y como otras políticas sociales, en un momento de gran incertidumbre, no sólo en cuanto a las características y contenidos que le

⁶<http://www.plataforma07.org/>

está reservada a la AOD en los próximos años, sino también respecto la reasignación de papeles a los distintos agentes y actores de la cooperación.

Hasta el momento, la multiplicidad de actores – Ministerios, Comunidades Autónomas, ONG, Ayuntamientos, Fundaciones, Universidades, etc. – ha conseguido involucrar en el proceso de desarrollo no sólo a los países receptores de la cooperación, sino también a diferentes y amplios sectores de la sociedad española.

Es el planteamiento de la cooperación descentralizada, como una de las líneas propias de la AOD, lo que permite la cesión de un mayor espacio para los agentes locales de las sociedades receptoras a la vez que permite replantear el papel de los agentes de cooperación en las sociedades de los países donantes, porque es precisamente esta cooperación descentralizada la que pretende que un gran número de elementos de la sociedad civil – organizaciones no gubernamentales, asociaciones de profesionales, cooperativas, empresas, sindicatos – así como las administraciones descentralizadas, participen en el desarrollo social y económico de los países empobrecidos. Así, la cooperación descentralizada no se entiende tanto como un nuevo instrumento, sino como un nuevo enfoque, complementario a las formas tradicionales de cooperación y cuyas palabras claves son: el pluralismo institucional, el desarrollo participativo y la descentralización. (Dubois, 2001).

Otra de las principales características que se pretende otorgar a este tipo de cooperación es que las administraciones locales adquieren una importante autonomía con respecto a las directrices de los gobiernos centrales y las agencias estatales, desempeñando un papel principal en la programación e implementación de sus propias actividades. (Bossuyt, 2007).

Precisamente, han sido las organizaciones sociales, entre las que se encuentran las ONGD, las que han propiciado, junto con los gobiernos locales considerados más cercanos a la ciudadanía, la inclusión de la cooperación descentralizada como uno de los ejes fundamentales de la AOD. En estos momento, y aún a pesar de las diferencias existentes entre CC.AA, Provincias y Municipios, la cooperación descentralizada tiende a considerarse un todo homogéneo, una homogeneidad que se refleja tanto en las características de la cooperación autonómica como en la evolución, implicación y participación en cada uno de estos territorios. (CONGD, 2012).

Esta homogeneidad se identifica:

- en la aprobación, entre 1999 y 2009, de Leyes Autonómicas de Cooperación en todos los territorios,
- en la aprobación de Planes Directores de Cooperación, en el ámbito de su Comunidad Autónoma, con características muy similares en las modalidades e instrumentos de gestión y en las prioridades transversales,
- en la incorporación en las reformas de los Estatutos de Autonomía de la competencia sobre Cooperación Internacional,

- en identificar, en todas las leyes autonómicas y Planes Directores, a las administraciones públicas (gobiernos autonómicos y locales), a las ONGD, a las Universidades y a las organizaciones sindicales, como actores de la cooperación,
- en la constatación de que casi la totalidad de las CCAA disponen de planes plurianuales y se avanza en la elaboración de planificaciones anuales.
- También es coincidente la deficiencia en el seguimiento y evaluación de la política de Cooperación.

Aún a pesar de esta cierta homogeneidad en las acciones descentralizadas, se observan, tal y como presenta la CONGDE en su informe 2012, importantes diferencias en algunos aspectos como en:

- las características de los órganos de institucionales encargados de éstas políticas⁷,
- la existencia de Pactos Autonómicos contra la pobreza impulsados por las ONGD, los cuales se dan únicamente en la Comunidad Valenciana, Navarra, Galicia, Cantabria, La Rioja y Baleares,
- sólo cuatro CC.AA asumen el compromiso del 0,7 %, Euskadi, Castilla y León, Galicia y Comunidad Valencia, y de éstas sólo Euskadi y Castilla y León calendarizan esta meta (CONGD, 2012),
- sólo en siete CCAA se hace un reconocimiento explícito del rol que juegan las ONGD en la Cooperación al Desarrollo y en la construcción de una ciudadanía global. En cinco CCAA se reconoce especialmente a la Coordinadora Autonómica de ONGD como entidad que integra horizontalmente a una parte importante de las ONGD, las representa y promueve el trabajo en red entre las mismas, y como actor indispensable en el proceso de educación y sensibilización de la sociedad (Plan Director de Asturias, Extremadura, Galicia, Navarra y Andalucía).(CONGDE. 2012)

⁷Según el Informe sobre la Política de Cooperación al Desarrollo de las Comunidades Autónomas (2012), de las 17 CCAA del Estado español, “seis el órgano es una Dirección o Subdirección General (Canarias, Catalunya, Aragón, Baleares, Madrid, Galicia), mientras que en ocho CCAA, se trata de un Servicio Administrativo (La Rioja, Murcia, Comunidad Valenciana, Cantabria, Asturias, Castilla- La Mancha, Castilla y León y Navarra).⁷En cuanto a la inserción de las Direcciones o Servicios de Cooperación, en una u otra Consejería, existe mucha diversidad. Destacan como más recurrentes las de Asuntos Sociales y las de Presidencia (...)” La creación de Agencias Autonómicas de Cooperación, al estilo de la AECID, como entidades públicas sometidas al derecho privado, con patrimonio propio y autonomía financiera, se ha seguido en seis CCAA (Asturias, Extremadura, Catalunya, Baleares, Euskadi, y Andalucía). “Tras las elecciones de mayo de 2011 se han registrado cambios en las estructuras de Cooperación de seis CCAA. Concretamente en una Comunidad se ha suprimido la Agencia (Madrid, Agencia Regional para la Inmigración y la Cooperación), en cinco CCAA se ha cambiado la adscripción de la Dirección o Servicio de Cooperación a otra Consejería, y en tres CCAA se ha bajado el rango jerárquico (de Dirección a Subdirección o Servicio Administrativo).Estos cambios suponen en la práctica un descenso de la política de Cooperación en la escala de prioridades de los gobiernos, incluso su progresiva desaparición.” (CONGDE.2012)

3. La participación de las ONGD en las políticas de cooperación al desarrollo.

En base al estudio de las distintas leyes y planes directores de cooperación al desarrollo de carácter estatal y autonómico, así como de los últimos informes elaborados sobre la situación de la cooperación al desarrollo en España y en las Comunidades Autónomas del estado español, presentamos un sucinto análisis del tratamiento que recibe la participación de la sociedad civil – a través de las propias ONGD, las coordinadoras de entidades, las plataformas o los consejos de participación social –

A nivel estatal, la ley actualmente en vigor en materia de cooperación al desarrollo para el conjunto del territorio del estado español es la *Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo* (LCID). Diversos actores, institucionales, políticos y sociales han ido coincidiendo en la necesidad de promulgar una nueva ley adaptada a una realidad que ha cambiado radicalmente desde 1998. De hecho, este fue uno de los compromisos establecidos en el *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*, que hasta el momento no se ha llegado a hacer efectivo⁸. Este compromiso se establece a partir de constatar la necesidad de dar respuesta a los nuevos retos que plantea la Cooperación al Desarrollo entre los que se encuentra, centrándonos en el tema que nos ocupa, el reconocimiento de actores emergentes.

La norma de 1998, considera la participación de la sociedad civil como un elemento significativo en la política de cooperación, articulando ésta a través de: órganos consultivos, organizaciones no gubernamentales y otros actores, el voluntariado y los cooperantes.

Los órganos consultivos, regulados en el artículo 21, tienen su referente en el *Consejo de Cooperación al Desarrollo*. En la regulación, además de la Administración del Estado, se prevé la participación de agentes sociales, expertos, ONG especializadas y organismos de carácter privado presentes en el campo de la ayuda al desarrollo. Se le atribuye a este Consejo el informe previo sobre los Planes Directores, los Documentos de Seguimiento, los Planes Anuales, la evaluación de la cooperación, así como cualquier otro asuntos concerniente a ésta temática que se regule desde la administración estatal.

Por otro lado, la ley compromete al Estado a fomentar las actividades de las *Organizaciones No Gubernamentales*, así como la de otros agentes: universidades, empresas, organizaciones empresariales y sindicatos. Conmina a las ONGD a actuar de acorde con los objetivos planteados para la Cooperación al Desarrollo, a tener plena capacidad jurídica y una estructura suficiente que les permita actuar de acuerdo a los citados objetivos. El fomento de las actividades de éstos agentes sociales lo realizará la administración a través de convocatorias públicas de ayudas, subvenciones y convenios de colaboración.

⁸ Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, punto: 5.6.3 Nueva Ley de Cooperación (pag.: 89). Publicado en http://www.aecid.es/galerias/publicaciones/descargas/libro1_PlanDirector_LR.pdf

Respecto al *Voluntariado*, se regula en el artículo 37 de la ley estatal, que debe actuar al servicio de la cooperación al desarrollo mediante la gestión y ejecución de programas y proyectos en el sí de organizaciones sin afán de lucro, con la que establecerán una relación de vinculación efectiva, que comprometa a ambas partes por medio de un contrato no laboral. La organización que acoge a estos voluntarios debe prestar a la persona voluntaria apoyo, recursos y formación necesarios para el cumplimiento de sus fines.

El cuarto elemento de la sociedad civil al que se da entrada son los *Cooperantes*. Éstos deben contar con una probada titulación y experiencia que haga viable encomendarles la ejecución de una determinada acción. Los derechos y deberes que se le confieran estarán regulados en el Estatuto del Cooperante.

Así, las medidas para promover la participación que se dictan en el artículo 39 de la ley estatal determinan que las “*Administraciones públicas, dentro del ámbito de sus respectivas competencias y con cargo a sus presupuestos ordinarios, promoverán por sí mismas o en colaboración con los agentes sociales descritos (...) el fomento del voluntariado y la participación de la sociedad española en las iniciativas a favor de los países en desarrollo, así como la conciencia de la solidaridad y cooperación activa con los mismos por vía de campañas de divulgación, servicios de información, programas formativos...*”. Con esto, formalmente se atribuye a los distintos actores representantes de la participación social una labor primordialmente sensibilizadora, de fomento de la solidaridad social, que le confiere a éstos un papel de agente político más que de gestor de las políticas de cooperación.

En el *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012* (PD) actualmente en vigor, las ONGD son consideradas, junto con los actores del Sur, las Cortes Generales, la Administración General del Estado, la Cooperación Oficial Descentralizada (Administraciones Autonómicas y Locales) – como actores de la Cooperación al Desarrollo. A éstos debemos sumar otras organizaciones del llamado Tercer Sector que, aún siendo también actores de la cooperación, tanto jurídica como en su operatividad deben ser tratadas de manera diferenciada respecto a las ONGD, éstas son las organizaciones sindicales, las empresas y organizaciones empresariales, las empresas de economía social, los medios de comunicación, las organizaciones de Derechos Humanos, las asociaciones de inmigrantes y, fuera del llamado Tercer Sector, las Universidades.

Las ONGD son consideradas organismos independientes respecto a las administraciones públicas, con plena autonomía de gestión y decisión. Lo cierto es que las ONGD han ido adquiriendo un creciente protagonismo en la política española de cooperación para el desarrollo, ampliando los sectores de intervención, planificando y ejecutando actuaciones a más largo plazo y actuando en diferentes campos de desarrollo: proyectos y programas de desarrollo, acción humanitaria, educación para el desarrollo, investigación, comercio justo, migraciones y género. Ciertamente, las ONGD han contribuido de manera eficaz a la construcción de la política de desarrollo española, no sólo canalizando la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) sino también incidiendo políticamente y en la opinión pública, fomentando la solidaridad social. Esta incidencia política se ha podido articular y hacer más fuerte a través

de las Coordinadoras de ONGD, la CONGDE a nivel estatal (ésta promovió el Pacto de Estado contra la Pobreza) y las respectivas coordinadoras autonómicas. Incidiremos en este aspecto posteriormente.

El *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012* hace una primera referencia, ciertamente genérica a la necesidad de fomento de la participación y el consenso entre actores de la cooperación, planteada más como un reto que como un objetivo, lo cual justifica la inexistencia, a lo largo del Plan Director de mecanismos y propuesta que articulen y hagan efectiva esta participación consensuada: “..la naturaleza dinámica del sistema español de cooperación y la enorme diversidad de actores que lo conforman hacen que el buen funcionamiento de los órganos consultivos y de coordinación y la participación de la ciudadanía en la política de cooperación sigan siendo piezas clave para mantener el nivel de consenso y compromiso logrado” (Pág.20)

El primer, y se podría decir que el único planteamiento específico que se hace en el PD referido a las ONGD está relacionado con las subvenciones a éstas, entendidas como un instrumento de cooperación bilateral⁹. La propuesta no deja de ser ciertamente contradictoria, ya que si bien se introduce con una declaración de intenciones en la que se busca otorgar a las ONGD un papel que trascienda la relación financiador-financiado que se ha ido consolidando entre las administraciones públicas y estas entidades, en el desarrollo del PD el fortalecimiento de la alianza estratégica con las ONGD se vehiculiza a través de las subvenciones otorgadas a estas entidades, los convenios plurianuales y las convocatorias de proyectos, centrándose en la mejora de la calidad de la ayuda, la reducción de los tiempos de gestión, la mejora del impacto, las formas de justificación de proyectos y actuaciones, la planificación, identificación, formulación y seguimiento, siempre en base a la complementariedad entre la cooperación institucional y la de las ONGD y a la progresiva e imprescindible profesionalización del sector. Ninguna referencia a la función política que, en el marco de la cooperación española al desarrollo, y a partir de la implementación del PD, puedan o deban desarrollar las ONGD.

Muy probablemente, comparando la clara apuesta por la participación de la sociedad civil en la LCID del 98 con el tibio papel otorgado a ésta en el PD, se hace evidente el cambio en las políticas de cooperación gestadas a partir de la *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo* (2005) y del *Programa de acción de accra* (2008) formulados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en los que, a partir de otorgar una mayor centralidad a los Estados, se retrae espacio para la sociedad civil (Sanahúja. 2009). Tal y como Sanahúja plantea, esta centralidad supone un claro riesgo para la cooperación al desarrollo, en el sentido de situar a los donantes en una relación centralizada y exclusiva, articulada alrededor de las estrategias o planes nacionales de desarrollo, reduciendo así el espacio de actuación de la sociedad civil que se ve privada de interlocución y aún de recursos para actuar.

⁹ Cuarta parte, capítulo 10, punto 10.1.7. Páginas 228-230.

Porque después de una consolidada tradición en la relación entre la administración y las ONGD centrada en la provisión de servicios, considerados éstos desde la perspectiva de la gestión de programas y actuaciones de Ayuda al Desarrollo, cabe preguntarse, por un lado, si las ONGD tiene suficiente autonomía e independencia funcional y económica para poner en marcha iniciativas al margen de la Estrategias Nacionales de Desarrollo, a la vez que nos debemos preguntar hasta qué punto las administraciones públicas están dispuestas a dar cabida, real, no retórica, a la participación de las ONGD – entendidas como sociedad civil organizada – más allá de la gestión subsidiaria de la cooperación al desarrollo, es decir en la definición, planificación y aún evaluación de las éstas políticas.

La existencia y actividad de los *Consejos de Cooperación al Desarrollo*, creados como órgano consultivo de la Administración y de participación en la definición de la política de cooperación, nos muestran las características reales de esa participación.

En el nivel estatal, este órgano está regulado a través del *Real Decreto 2217/2004* y está adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Sus funciones son básicamente informativas y consultivas, sin que sus deliberaciones y propuestas sean vinculantes para la Administración. De sus 33 miembros, 20 son representantes institucionales, 14 representantes de la sociedad civil (seis representantes de ONGD, dos de organizaciones sindicales, dos de asociaciones empresariales, dos de universidades, uno de organizaciones de economía social, uno de asociaciones de derechos humanos) y seis expertos en la materia. El Consejo debe reunirse tres veces al año de manera ordinaria, y se organiza en tres grupos de trabajo sobre codesarrollo, género y planificación.

El *Informe sobre la política de Cooperación al Desarrollo de las Comunidades Autónomas* presentado en marzo de 2012 por la Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España, ofrece un excelente análisis sobre el desarrollo de esta política que, a través de la cooperación descentralizada, se realiza en el conjunto del estado español. Este informe se presenta en un momento álgido de la crisis económica, de forma que en él se evidencia una situación ciertamente preocupante para las políticas de solidaridad.

El citado informe desvela un progresivo descenso de la Ayuda al Desarrollo Autonómica considerando el periodo comprendido entre 2009 y 2012, con un recorte acumulado de cerca de 180 millones de euros¹⁰. A éstos recortes se suma la permanente situación de conflicto entre las administraciones y las ONGD en base a los retrasos en los pagos de las subvenciones ya concedidas, a requerimientos injustificados para la devolución de fondos ya concedidos, entre otras. Estas maniobras de debilitamiento indirecto de las ONGD son parejas al

¹⁰ “Al momento de publicar este informe, la AOD Autonómica en 2011 había alcanzado los 328 millones, 60 millones menos que en 2010, lo que supone un descenso del 15%. Las cifras que se manejan sobre 2012 reflejan un escenario de 266 millones de AOD Autonómica, lo que supone un recorte acumulado de cerca de 180 millones desde 2009, cuando las CCAA sumaron 446 millones de euros destinados a AOD”. Informe sobre la política de Cooperación al Desarrollo en las CC.AA. 2012. Pág.: 5.

desmantelamiento, en algunas CC.AA de los organismos públicos encargados de las políticas de cooperación al desarrollo.

En cuanto a la consideración que las Leyes Autonómicas y los Planes Directores Autonómicos otorgan a la sociedad civil, a través de las ONGD y las Coordinadoras de ONGD, decir que todas ellas coinciden en considerar a éstas – junto con las administraciones autonómicas y locales, otros organismos del Tercer Sector como son los sindicatos, y las Universidades – como actores de la Cooperación al Desarrollo Autonómica.

Un estudio exhaustivo de todas estas normas y Planes Directores muestran una realidad que, de manera resumida, se presenta en el citado Informe de la CONGDE: “Sólo en siete CCAA se hace un reconocimiento explícito del rol que juegan las **ONGD** en la Cooperación al Desarrollo y en la construcción de una ciudadanía global” (2012:11) Se trata de Aragón (Plan Director 2008-2011), que considera a las ONGD actores e interlocutores principales; Galicia en su ley 3/2003 y en el II Plan Director, que da a éstas la misma consideración. Por su parte, los Planes Directores de Asturias, Extremadura, Galicia, Navarra y Andalucía, se reconoce especialmente a las Coordinadoras autonómicas de ONGD. Llama la atención la consideración de actores sociales en materia de cooperación a otros organismos, cuya inclusión sin duda responde a una determinada visión de la política de cooperación, como es el caso de las *asociaciones de inmigrantes* en Canarias, Comunidad Valenciana y Madrid; las *Empresas y Cámaras de Comercio* en Canarias, Cantabria, Catalunya, Castilla-La Mancha, Aragón, Extremadura, Galicia, Baleares y Madrid; *los medios de comunicación* en Cantabria, las confesiones religiosas en el caso de Baleares: los colectivos locales en el caso de Navarra, Castilla-La Mancha y Madrid; las *comunidades de emigrantes en el exterior*, Galicia, Castilla-León y Baleares y los *organismos internacionales* en el caso de Aragón.

En cuanto a la interlocución con las ONGD todas las CC.AA. han creado espacios formales de participación y diálogo a través de Consejos de Cooperación o Consejos Asesores. Pero estos organismos tienen casi en su totalidad una función informativa, con una limitada capacidad de incidencia real en las políticas de cooperación. En primer lugar, el número de ONGD que participan en estos organismos es limitado, no más de diez.

En el *IX Encuentro de Coordinadoras Autonómicas de ONGD* que tuvo lugar en Barcelona en noviembre de 2011 se analiza de manera específica los Consejos de Cooperación autonómicos como espacios de participación. Es ésta una labor de análisis que las distintas coordinadoras de ONGD vienen desarrollando en su territorio desde el año 2007. La CONGDE coincide en considerar estos espacios como idóneos para la participación, sin embargo consideran imprescindibles mejorar las características orgánicas y funcionales de estos consejos, a la vez que mejorar las posibilidades de participación de las ONGD en éstos, con mayor presencia y una mayor calidad de la participación.

Esta mejora de los organismos de participación debe realizarse en base a: el aumento de la representación de las ONGD no sólo en números absolutos sino porcentualmente con respecto a su composición general, de forma que la representación de las ONGD sea paritaria, sino

mayoritaria, con respecto a la representación de la administración; la posibilidad de crear consejos abiertos que den cabida a nuevos colectivos, potenciando así la participación real de la sociedad civil y las organizaciones ciudadanas; combinar de manera adecuada la representatividad y la operatividad; mejorar la eficacia y la calidad de las reuniones en el sí de los espacios de participación (frecuencia, planificación, periodicidad, existencia de comisiones de trabajo específicas, acuerdos y conclusiones); pasar de ser órganos puramente informativos o consultivos a tener un carácter influyente; participación activa y propositiva – no tan sólo reactiva ante las propuestas de la administración – de las Coordinadoras Autonómicas de ONGD en los Consejos; participar en todo el proceso de elaboración, implementación y evaluación de los PD y los Planes Anuales.

4. Las Coordinadoras de ONGD estatales y autonómicas.

A partir de la cada vez más creciente creación de federaciones, plataformas y redes de entidades que se da en el conjunto del Tercer Sector¹¹, resulta de gran interés profundizar en la descripción, composición, actividades, y especialmente en el análisis acerca de los planteamientos que hacen éstas a las administraciones públicas en materia de cooperación al desarrollo y por tanto determinar qué incidencia real tienen las entidades de la sociedad civil tanto en las políticas institucionales de Cooperación al Desarrollo como en la sensibilización social hacia las políticas de solidaridad.

La progresiva implantación social, a partir de la década de los ochenta del siglo XX, de las ONGD, así como su creciente visibilidad en la opinión pública, no puede desvincularse de otro significativo fenómeno: la eclosión, crecimiento y paulatina consolidación del llamado Tercer Sector. (Picas. 2006). Un Tercer Sector que, al amparo de un naciente Estado del Bienestar basado en las relaciones mixtas entre Estado, Mercado y Asociacionismo Altruista, se muestra en toda su heterogeneidad y complejidad. Las ONGD se constituyen como una tipología diferenciada de las organizaciones del Tercer Sector en cuanto a su actividad y su naturaleza jurídica, pero que viven los mismos avatares, las mismas amenazas y oportunidades que el resto de las organizaciones del Tercer Sector, y aún del resto de los movimientos sociales.

En este proceso de eclosión y consolidación iniciado en los ochenta, es a finales de esa década que empieza a proliferar la autoorganización de estas entidades en redes y plataformas. Así en 1986 se funda formalmente la CONGDE, gestada al calor de las campañas del 0,7. Una de las razones de su creación, que la dota de entidad jurídica, es la necesidad de contar con un interlocutor formal que permita establecer unas bases de diálogo estable con las administraciones públicas. Ya en la década de los noventa, de manera progresiva se van creando las respectivas Coordinadoras Autonómicas de ONGD. De hecho, en estos

¹¹ Desde esta perspectiva de análisis estas organizaciones federadas u organizadas en redes pueden considerarse organizaciones de segundo o tercer nivel (redes de redes o confederaciones.) Ver el Anuario del Tercer Sector. 2011. Editado por la Fundación Luis Vives.

momentos, el conjunto de las 17 CC.AA. del territorio español cuentan con Coordinadoras de ONGD¹².

Sin duda, el fenómeno de las redes de entidades, coordinadoras y plataformas genera una mayor cohesión del sector y resulta imprescindible para ampliar la capacidad de influencia social y política de las organizaciones sociales. Es cierto también que esta vertebración permite que las instituciones reduzcan los costes de coordinación, obliga a las entidades a ser transparentes respecto a sus acciones y objetivos y a adherirse a determinados principios de actuación (Caro y Oliver. 2011). Tal es el caso de lo que las coordinadoras de ONGD aportan a la cooperación al desarrollo: mejor coordinación, transparencia, adhesión a valores comunes, coherencia en los criterios de intervención, pero ante todo mayor posibilidad de incidencia política y social.

Las actividades realizadas y coordinadas desde la CONGDE son múltiples y resultan significativas para la cohesión de un discurso y una acción común del conjunto de Coordinadoras Autonómicas. Entre sus muchas acciones podemos destacar: los encuentros y Jornadas Formativas; la facilitación del trabajo en red a través del contacto con diversas Coordinadoras y Plataformas de entidades del Tercer Sector, los Portales Nacionales especializados en III Sector y asesoría a ONG, las Redes Europeas de entidades, los Organismos públicos españoles, de la UE y de las Naciones Unidas; la elaboración y difusión de documentación, entre la que cabe destacar los códigos de conducta; y el enlace con Coordinadoras Autonómicas, entre las más significativas. Cabe destacar, sin embargo, atendiendo a la función política que desarrollan las Coordinadoras de ONGD, y específicamente la CONGDE, la difusión de *Comunicados*, y la elaboración de *Informes*.

En el pasado año 2011 se han publicado un gran número de Comunicados denunciando social e institucionalmente: los recortes efectuados a la AOD en los presupuestos del Estado de 2011; la violación por parte de la UE de los derechos de las personas empobrecidas (Informe Spotlight); la petición a los partidos políticos que impulsen políticas que beneficien a la ciudadanía y no a los intereses de unos pocos; el posicionamiento de la CONGD sobre el secuestro de cooperantes en los campos de refugiados saharauis en Argelia; la solicitud de compromiso a la comunidad internacional para desarrollar acciones que acaben con la hambruna en el Cuerno de África; ante la celebración de las elecciones municipales y

¹² Según datos aportados por la CONGDE: Coordinadora Andaluza de ONGD <http://www.caongd.org>; Coordinadora Cantabra de ONGD <http://www.ongdcantabria.org>; Coordinadora d'ONGD - Illes Balears <http://www.congdib.es/>; Coordinadora de ONGD de Asturias <http://www.codopa.org>; Coordinadora de ONGD de Canarias www.coordinadoracanarias.org; Coordinadora de ONGD de Castilla La Mancha <http://www.ongd-clm.org>; Coordinadora de ONGD de Euskadi - EuskadikoGGKEen - <http://www.ongdeuskadi.org>; Coordinadora de ONGD de La Rioja www.congdcar.org; Coordinadora de ONGD Región de Murcia www.ongdcm.org; Coordinadora Extremeña de ONGD www.congdex.org; Coordinadora Galega de ONGD <http://www.galiciasolidaria.org>; Coordinadora ONGD CyL <http://www.congdcyl.org>; Coordinadora ONGD Navarra www.congdnavarra.org; Coordinadora Valenciana de ONGD (CVONGD) <http://www.cvongd.org>; Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament www.fcngd.org; Federación Aragonesa de Solidaridad (FAS); <http://www.aragonsolidario.org>; FONGDCAM - Federación de ONGD de la Comunidad de Madrid www.fongdcam.org;

autonómicas, la petición a los partidos políticos para que cumplan con sus compromisos en materia de cooperación al desarrollo; la petición del ejercicio del derecho humano al agua; el posicionamiento ante la preocupante disminución de la AOD destinada a educación, sanidad y acceso al agua en el PACI 2011; un pronunciamiento en el día internacional de la mujer en contra de la violencia machista en el mundo, entre otros temas.

Si analizamos la actividad de denuncia y acción política realizada desde las Coordinadoras Autonómicas vemos que, si bien la actividad de estas Coordinadoras es heterogénea, en general todas mantienen, en mayor o menor medida, esta acción política, mediante la denuncia, la publicación de datos, el establecimiento de redes de entidades sociales.

Todo esto es sólo una pequeña muestra de una profusa actividad política, que se muestra de manera más contundente a través del trabajo en red, ya sea desde la propia CONGDE, como de las Coordinadoras Autonómicas de ONGD, la Confederación Europea de ONG de Desarrollo y Emergencia(CONCORD), la Alianza contra la pobreza o el Foro de entidades del Tercer Sector como más significativas.

En cualquier caso, lo que sí es posible identificar de manera clara es, en qué medida cambia la capacidad de una ONG de pronunciarse políticamente, incidiendo en la realidad social e institucional, cuando ésta está integrada en una red de entidades o se mueve de manera independiente. La red, en este sentido, ofrece protección y seguridad, facilita la acción política y evita que las ONG, por sí solas, se refugien en una acción asistencialista, provisora de servicios y gestora de la ayuda al desarrollo, de manera exclusiva.

5. Análisis y discusión.

A partir del trabajo presentado hasta el momento, tres son las líneas de discusión y análisis que se plantean, con el objeto de esbozar algunas ideas respecto a:

- El panorama estatal y autonómico que, en el actual momento de reformulación de las políticas sociales en su conjunto, se presenta para la Cooperación al Desarrollo.
- El tratamiento institucional que se da a la participación de la sociedad civil en materia de Cooperación al Desarrollo.
- La capacidad real de incidencia política de las ONGD en el momento actual.

5.1. Panorama estatal y autonómico en materia de Cooperación al Desarrollo.

En términos generales, la situación que vive la Cooperación al Desarrollo en el conjunto de los territorios autonómicos del Estado español es de una gran incertidumbre. En el *IX Encuentro de Coordinadoras Autonómicas de ONGD* celebrado en noviembre del 2011, se pone sobre la mesa el fundado temor de la eliminación por parte del gobierno del Estado de la Ayuda al Desarrollo del ámbito de las CC.AA. Y si este planteamiento, a finales del 2011 era una temida sospecha, lo que se ha hecho realidad a inicios del año 2012 es la continuidad en

la tendencia a la disminución de los fondos de cooperación en todas las CC.AA. Los recortes más graves que estaban previstos a finales del 2011 para el País Valenciano (50%), Canarias (40%) y Baleares (30%) se han ido confirmando, dejando la ayuda al desarrollo en un estado de lamentable precariedad.

Además de la importante reducción de fondos, las ONGD manifiestan su preocupación por la ausencia de interlocución con la Administración¹³. Se consolida una tendencia que invisibiliza a los órganos institucionales de Cooperación al Desarrollo, quitándoles peso institucional, y por ende económico.

El recorte presupuestario acumulado en el conjunto de las CC.AA, es decir en la llamada cooperación descentralizada, al que anteriormente hemos hecho referencia y que se cifra en unos 180 millones de euros entre 2009 y 2012, además de los retrasos en los pagos a las entidades sociales, los requerimientos excesivos en la justificación de sus gastos, apunta una amenaza que no se puede obviar: una maniobra de debilitamiento de las ONGD que, habiendo centrado su actividad en la AOD en base a las subvenciones y ayudas institucionales, corren en riesgo de perder parte de su capacidad de actuación, y aún de asistir a su propia desaparición.

Por otro lado, una tendencia al desmantelamiento, en algunas CC.AA de los organismos públicos encargados de las políticas de cooperación al desarrollo, podrían alertar acerca del debilitamiento de la cooperación descentralizada en aras de una mayor concentración en el estado en la planificación, control y ejecución de éstas políticas.

5.2. El Tratamiento institucional de la participación.

Desde que Alexis de Tocqueville publicó en 1840 *La democracia en América*, se ha venido estableciendo una clara vinculación entre asociacionismo – concepto que acaba convirtiéndose en sinónimo de civilización – con democracia. Las funciones que la diversa literatura ha ido encomendando a las asociaciones voluntarias u organizaciones sociales van desde la identificación personal de los individuos, la participación en el progreso social y económico, el fomento de la cohesión social, la propuesta y generación de cambio social y la participación activa y real en la distribución del poder.

Los conceptos de participación, ciudadanía, inclusión, desarrollo, democracia y asociacionismo no pueden dejar de considerarse cinco conceptos estrechamente vinculados. Más aún si valoramos el tránsito que las teorías contemporáneas de democracia, de la democracia representativa a la democracia participativa, coinciden en considerar como indicador de avance de una sociedad. Un tránsito que supone pasar de una participación formal, periódica y puntual a un verdadero compromiso activo de la sociedad civil en la toma de decisiones respecto a todas las esferas de la vida cotidiana.

¹³ Memoria del IX encuentro de coordinadoras autonómicas de ongd. Noviembre 2011. Pág. 3.

En materia de Cooperación al Desarrollo conviene no olvidar “que no hay desarrollo posible sin la voz y la participación de grupos de la sociedad civil protagonista de su propio desarrollo” (Alboan-Entreculturas. 2011:12), aún más, esta participación debe ser considerada como un elemento central del propio desarrollo.

Ciertamente, no se puede pensar en Estados fuertes con sociedades debilitadas (Alboán. 2001), puesto que éstos son débiles o fuertes en función de la sociedad que configuren.

Una forma de configurar, por parte de los estados, sociedades cohesionadas y articuladas es, en el primer caso, en base a la posibilidades de integración que propone para su ciudadanía y en definitiva a la posibilidad de que sus miembros puedan o no ejercer una ciudadanía completa desde la triple perspectiva del ejercicio de derechos civiles, políticos y sociales. Las sociedades articuladas se configurarán en la medida en que las instituciones públicas son capaces de dar cabida a la voz, y a la acción, de la sociedad civil por medio de una democracia participativa que cree espacios de participación real y efectiva.

Desde nuestro punto de vista, de los tres tipos de espacios propuestos por Gaventa (2006) y a los que se hace referencia en el documento *La participación: clave del desarrollo* (2011) presentado por Alboán y Entreculturas: cerrados, invitados y creados o reclamados¹⁴, el funcionamiento de los Consejos de Cooperación y otros órganos de participación social en materia de cooperación deben considerarse o bien cerrados o invitados, y en ese sentido, el margen que dan las instituciones a la participación de la sociedad civil es ciertamente limitado.

Lo cierto es que las ONGD han contribuido de manera clara y eficaz a la construcción de la política de cooperación al desarrollo en el conjunto del Estado español, tanto en la propia AOD como en el fomento de la solidaridad social, pero esta política se articula de manera más efectiva, no tanto a partir de los órganos institucionales sino a través de las distintas redes, plataformas y coordinadoras de ONGD.

Porque los planteamientos que hacen las administraciones públicas tanto en sus leyes de cooperación como en sus documentos de planificación es en ocasiones realmente contradictoria, ya que si bien se articula un discurso institucional de fortalecimiento de la participación social, el espacio real que se reserva a las ONGD en la AOD se organiza en base a las convocatorias de subvenciones y convocatorias de proyectos, desde una perspectiva de complementariedad de las ONGD respecto a la política oficial de desarrollo, y potenciando el papel gestor de éstas entidades en detrimento del ejercicio de una función política visibilizado

¹⁴La clasificación que se propone es de tres tipos de espacios: cerrados (procesos de decisión que están normalmente cerrados a la ciudadanía y que corresponden normalmente a la burocracia, representantes electos o personas expertas); invitados (en los que la ciudadanía es invitada a participar por instituciones, autoridades o gobiernos a participar); o creados/reclamados (que provienen de grupos que normalmente vienen de movilizaciones populares; se trata de espacios en los que los actores sociales tienen la hegemonía y crean ellos mismos estos espacios).

en su participación real en la formulación de las políticas y en el establecimiento de prioridades presupuestarias.

Así, la centralidad de los estados y los organismos institucionales de carácter político y financiero es una tendencia cada vez más consolidada, en detrimento de la participación de la sociedad civil en las políticas de desarrollo.

En este punto del debate, debemos retomar las preguntas formuladas anteriormente respecto a la autonomía real y la independencia funcional que tienen las ONGD para poner en marcha iniciativas al margen de las estrategias institucionales, nacionales e internacionales de desarrollo, así como respecto a la voluntad real de las administraciones públicas para dar cabida a la sociedad civil en su conjunto y a las ONGD en particular en la definición, planificación y evaluación de las políticas de cooperación, es decir a su participación más allá de la pura gestión subsidiaria.

Para poder seguir considerando a los Consejos de Cooperación o a los Consejos Asesores creados en el conjunto de las CC.AA. órganos de interlocución con las administraciones veraces y representativos, éstos deben de trascender su función informativa, convertirse en verdaderos órganos con influencia en las políticas públicas, incorporar un mayor número de representantes sociales, convertirlos en espacios abiertos en los que los actores sociales ganen hegemonía.

5.3. La incidencia política de las ONGD.

Cuando hablamos de la incidencia política de las entidades del Tercer Sector en general y de las ONGD en particular, nos estamos refiriendo a sacar a la luz y poner en el debate público la necesidad de las políticas sociales como una forma de defensa de los derechos de ciudadanía, que son en definitiva los derechos humanos. Un planteamiento que nos coloca ante un horizonte más lejano: avanzar hacia la verdadera vertebración social, hacia un cambio en nuestra cultura democrática y al nacimiento de una nueva ética ciudadana. (Caro y Oliver. 2011). Como hemos apuntado anteriormente, no podemos desligar las vivencias de las ONGD de los procesos vividos por el llamado Tercer Sector, y aún por los movimientos sociales en su conjunto. Por esta razón, si atendemos a aquello que caracteriza las funciones o acciones propias del Tercer Sector, en líneas generales se puede decir que las ONG, organizaciones no lucrativas, u organizaciones del Tercer Sector se mueven en torno a dos ámbitos de intervención: el que hace referencia a la consecución de objetivos concretos, relacionados con su actividad o ámbitos de interés, y que podríamos llamar *operativo*, y un segundo ámbito de intervención que busca, de manera más o menos organizada y más o menos explícita, conseguir una cierta *incidencia política*.

A lo largo de la historia reciente de los movimientos sociales – en los que incluimos las ONGD – se han movido en esta doble función, que les ha ido confirmando una doble naturaleza: la asistencial o provisor de servicios, y la política (Espadas. 2006).

Entender el proceso vivido por las ONGD, su tránsito – de ida y vuelta – desde la gestión de políticas de Ayuda al Desarrollo a la incidencia política y social basada en la solidaridad y la defensa de los derechos humanos, no puede entenderse sin conocer el proceso histórico vivido por los movimientos sociales en el Estado español desde los últimos años de la dictadura franquista hasta el momento actual. Pero antes es obligado hacer una referencia conceptual: si definimos a los movimientos sociales como corrientes de acción y expresión colectiva, que se manifiestan y organizan de múltiples formas (Alberich. 2006), y los comparamos con los llamados agentes sociales – entre los que se encuentran las ONGD, consideradas agentes y actores de la Cooperación al Desarrollo – consideraremos que los primeros tienden a situarse *frente a*, o *independientes* del sistema institucional, en la búsqueda de la transformación social, mientras los segundos se sitúan *al lado de*, complementarios y aún subsidiarios a la acción gubernamental. En esta posición es dónde se adquiere esa doble naturaleza: asistencial-provisora de ayuda, o política.

Las distintas entidades y movimientos sociales del Estado español han estado sometidos a cambios significativos desde los años sesenta del siglo XX, hasta esta primera década del siglo XXI. Es decir durante la dictadura franquista, la transición y la consolidación democrática. Alberich describe 4 escenarios, en los que también podemos identificar a las ONGD:

En el *Primer Escenario*, en la década de los sesenta, encontramos un asociacionismo de base local, cohesionado en torno a las asociaciones de vecinos y actuando como un movimiento social transformador frente al aparato institucional, un movimiento ciudadano que supo articular las reivindicaciones concretas en función de las carencias en infraestructuras y servicios con las aspiraciones culturales y políticas y que fue capaz de consolidar procesos de cambio social surgidos desde la base.

El *Segundo Escenario* se sitúa en los años ochenta con el declive de los movimientos ciudadanos al ser éstos sustituidos desde las instituciones públicas que acogen e integran un buen número de sus reivindicaciones fundamentales; factores tanto de carácter interno – las asociaciones pierden a sus más dinámicos activos con la incorporación de muchas de estas personas a la vida institucional y política – como externos, referidos básicamente a la instrumentalización de las organizaciones sociales por parte de partidos políticos y administraciones públicas.

El *Tercer Escenario*, en los años noventa se caracteriza por la gran diversidad, fragmentación y atomización del movimiento asociativo, a pesar de lo cual en el ámbito de lo local se inicia un proceso de coordinación asociativa que, fruto del incremento de las relaciones entre entidades sociales desemboca en la realización de actividades unitarias. Es en este período cuando asistimos a la eclosión del voluntariado, junto con un asociacionismo – que se visualiza a través de las autodenominadas ONG – pragmático y subvencionado, *gestionista* que se orienta de manera prioritaria hacia la gestión de servicios contratados desde las administraciones públicas. Éste es el tipo de asociacionismo apoyado y fomentado por las instituciones públicas desde la década de los ochenta. En definitiva, el asociacionismo de los años noventa está ligado a fenómenos muy dispares – asociacionismo subvencionado y

penetrado por partidos políticos de todas las ideologías, movimientos contraculturales, asociaciones de servicios y asociaciones-empresa, asociacionismo profesionalizado,

Organizaciones no Gubernamentales estrechamente ligadas a las políticas gubernamentales, potenciación institucional del voluntariado, nacimiento de plataformas asociativas y federaciones de entidades (Alberich. 2006:81).

Todo esto prepara un *Cuarto Escenario*, ya en la primera década del tercer milenio, fruto de una visión más global y política, afectado por las nuevas crisis producto del capitalismo global, el aumento de las desigualdades, los nuevos movimientos migratorios, la crisis energética... dan lugar a la aparición de movimientos sociales heterogéneos de carácter global al que se ha sumado, en el último año, un potente movimiento ciudadano de dimensiones y con una incidencia social y política aún por vislumbrar.

Así los movimientos sociales, el Tercer Sector en su conjunto y las ONGD españolas han transitado, en estas cuatro últimas décadas, desde el asociacionismo transformador, politizado y cohesionado de los inicios de la transición política, a un asociacionismo *gestionista*, que es favorecido por la aparición y potenciación del voluntariado, la despolitización de las organizaciones sociales mayoritarias, y la intensificación del proceso de institucionalización de éstas. La primera década del siglo XXI, y los inicios de la segunda, resulta ser un periodo en el que conviven movimientos contradictorios: frente a un movimiento asociativo muy debilitado, que sobrevive en función de su colaboración con las administraciones públicas en la gestión de programas y servicios y que desarrolla casi en exclusiva un papel de provisor del bienestar social institucional, nace un movimiento social alternativo, que proclama la necesidad y la posibilidad de *Otro Mundo Posible*, que lidera los grandes movimientos sociales a nivel mundial en defensa de las minorías, la supervivencia de los países pobres, a la vez que lidera la denuncia del neoliberalismo como fuente de pobreza y desigualdad. Un movimiento que, en los últimos años, con la eclosión de la crisis financiera, confluye con otro movimiento ciudadano, de carácter participativo y asambleario, apartidista pero cada vez más politizado, que empieza a plantear la necesidad de un nuevo orden mundial. (Caro. 2011). En esa nueva dialéctica vemos también retratadas a las ONGD que deberán, y así lo están haciendo, enfrentarse a no pocos retos que, tal y como propone Teresa Burgui (2011) en *IX Encuentro de Coordinadoras Autonómicas de ONGD* avance hacia organizaciones en construcción continua, abiertas y flexibles, en adaptación permanente, con capacidad para hacer frente a una realidad cambiante; preparadas para manejar el conflicto, el debate o la crítica; ONGD como agentes que contribuyen a una “cultura de la solidaridad”, hacia dentro (laboratorios de solidaridad) y hacia fuera, en el conjunto de entidades sociales que apuestan por el cambio social y para las personas que las integran; ONGD como entidades educadoras para una ciudadanía global, con una finalidad pedagógica permanente, porque cada una de sus acciones (incluidos los proyectos) genera valores y da cuenta de lo que son o no son; ONGD que hacen de la cultura de la participación y de la apuesta por la base social su principio de legitimación; ONGD que pasan de trabajar en red a pensarse desde la idea de red, ONGD que tal vez pierdan la “marca” pero ganan en participación, dinamismo, creatividad, eficacia (cultural) e identidad a medio y largo plazo.

Lo que está resultando evidente es la oportunidad que la creación de redes y plataformas supone para las ONGD en el sentido de dotarlas de mayor capacidad de pronunciamiento e incidencia política. En este sentido podemos concluir que la red, tal y como ya hemos apuntado anteriormente, ofrece protección y seguridad a las ONGD, facilita la acción política y permite que éstas trasciendan el puro ámbito de la gestión en las políticas de cooperación al desarrollo para pasar a asumir un papel más activo en aras del fomento de la solidaridad, la lucha contra la exclusión social y la búsqueda de una mayor cohesión social.

6. Algunas conclusiones en el contexto de reformulación de las políticas de cooperación al desarrollo.

En las cuatro escasas décadas de intensa vida de la Cooperación al Desarrollo española, se han ido visualizando hitos, momentos históricos, acontecimientos sociales e institucionales que han marcado de manera significativa su rumbo y su contenido.

Uno de estos acontecimientos es, sin lugar a dudas, la formulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (NN.UU. 2000) puesto que guía la agenda mundial en esta materia, a la vez que formula, en su objetivo número 8, la necesidad de perseguir una alianza mundial para el desarrollo. El papel que en esta alianza se otorga a la sociedad civil, sin embargo, es ciertamente escaso. Podría decirse que en la formulación de los ODM se ha perdido la oportunidad de reconocer el papel clave que las ONGD tienen en el desarrollo de las políticas de cooperación y en el cumplimiento efectivo de los objetivos con los que se comprometen los 189 países firmantes de la Declaración del Milenio.

Otro importante acontecimiento de imprescindible consideración es la *Declaración de París sobre eficacia de la ayuda al desarrollo* (2005), puesto que, tal y como recuerda Sanahúja (2009) marca nuevas tendencias en la cooperación, en un contexto de crecimiento de la pobreza y la desigualdad a nivel mundial, los condicionantes impuestos por los imperativos de seguridad derivados del 11-S, un marco de desarrollo de las acciones que – en su búsqueda de la eficacia – se torna cada vez más exigente y encorsetado, y una tendencia a la limitación de la relación entre actores estatales con lo que esto implica respecto a la limitación de la capacidad de intervención de la sociedad civil. Se identifica aquí el riesgo de esta Declaración sirva para acrecentar el control sobre las ONGD y su subordinación a las políticas institucionales. Nuevamente, tal vez, una oportunidad perdida para promover una mayor participación de las ONGD en las políticas de cooperación, garantizando así la mejora de la coordinación entre el nivel institucional y el de la sociedad civil.

Como tercer contexto, este sí del presente inmediato que está determinando y quizás redirigiendo las políticas de cooperación al desarrollo, es la eclosión de la crisis financiera mundial, y más concretamente las políticas que, desde directrices neoliberales, se están imponiendo desde los distintos niveles de las administraciones públicas. Los recortes realizados por los distintos gobiernos centrales, autonómicos y locales en materia de políticas sociales que se han ido perpetrando desde los inicios de la crisis y que se han intensificado en

este último año, han ido recibiendo una progresiva, aunque aún insuficiente respuesta social. La argumentación que los responsables institucionales han ido haciendo calar en la opinión pública ha tendido a justificar estos recortes en base a necesidades de mayor calado, aún a pesar del escaso beneficio que estas supuestas necesidades de orden mayor puedan generar al conjunto de la ciudadanía.

En cuanto a la Cooperación al Desarrollo se refiere, Gómez Serrano (2012), en el reciente informe presentado por la Fundación Foessa sobre *Análisis y Desarrollo Social*, plantea la posibilidad de un cambio drástico en las políticas de cooperación española después de dos legislaturas de avances significativos – a partir de la aprobación del II Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008) y, especialmente, del III (2009-2012) – en base a una severa merma en el esfuerzo financiero de la AOD a causa de la crisis.

Ante esta amenaza – que se presenta ya con un grado de certeza importante, vistos los datos aportados por la CONGDE – y la escasa respuesta social ante este cambio de políticas, quizás es necesario asumir que la argumentación en defensa del mantenimiento de los logros obtenidos hasta ahora y la profundización en políticas que luchen contra la pobreza a nivel mundial, resulta de difícil penetración social, y esto tal vez es una muestra de que el discurso del desarrollo y el de la solidaridad, aún a pesar de acciones puntualmente solidarias de la población española, no ha llegado a calar en el sentir general de la sociedad civil.

Recogiendo las palabras de Unceta (2003) unos años antes de que se visualizaran los impactos de la crisis y alertando sobre las limitaciones del crecimiento económico: “Esta es una crisis inseparable de las ideas y los conceptos que se han ido imponiendo en las últimas décadas sobre cómo se entiende el progreso y el bienestar humanos” (2003:189), talvez es precisamente ahora cuando debemos defender con más énfasis estas políticas y estos discursos.

Pero no debemos perder de vista lo que Gómez Gil y González Parada (2011) plantean al respecto de la incidencia de la crisis en el cambio de rumbo en la AOD, al considerar que desde hace años los países y organismos donantes han ido erosionando la ayuda al desarrollo de forma deliberada, de manea que la crisis sistémica no ha hecho más que facilitar la adopción de medidas y decisiones políticas que, sin ser explícitas hasta el momento, han permitido incumplir acuerdos y compromisos en materia de ayuda (como los propios Objetivos del Milenio) y desviar grandes recursos a fines económicos, comerciales y empresariales, hasta tal punto que las decisiones institucionales que se están ejecutando están consiguiendo minar el discurso legitimador de la cooperación al desarrollo, y en concordancia con esto, en la medida en que las ONGD no denuncian y se enfrentan a éstas prácticas es posible que estemos ante una incipiente crisis de identidad y legitimación de las propias ONGD. Porque si los gobiernos y organismos multilaterales demuestran que ya es innecesario hacer concesiones a la sociedad civil para asegurar su lógica y su pervivencia, persistiendo en el incumplimiento de los acuerdos, y ahondando en la participación del Mercado también en esta esfera de las políticas de bienestar...el rol a ocupar por las entidades sociales está llamado a desaparecer, si estas organizaciones no están listas y decididas a ponerle remedio.

Las múltiples vertientes de la crisis mundial¹⁵ han llevado a algunos autores a caracterizar el modelo surgido de las etapas de crecimiento como de un *maldesarrollo* de carácter sistémico que obligan a recuperar la importancia del debate sobre la cooperación al desarrollo en base a las exigencias del desarrollo humano, la sostenibilidad, los cambios estructurales en la producción y distribución, y su vocación de servicio a las personas. Obligan a buscar alternativas que vayan más allá de lo coyuntural, alternativas que no se centren en recuperar la senda del crecimiento económico y que *“en consecuencia, queden postergadas cualesquiera otras consideraciones, incluidas las relativas a la equidad, la sostenibilidad, o los derechos humanos, ahondándose así en las características del maldesarrollo al que nos hemos venido refiriendo (...) una estrategia de este tenor podría satisfacer los intereses y preocupaciones de corto plazo de los grupos económicos y sectores sociales con más capacidad de incidir en la opinión pública y en la toma de decisiones políticas, en detrimento de un desarrollo humano y sostenible capaz de representar una alternativa de bienestar universalizable, a la vez que compatible con los derechos de las futuras generaciones”* (Unceta. 2009:32).

Una nueva perspectiva del desarrollo que implica poner en el centro de la acción, visto el fracaso de las instituciones, a la sociedad civil. Una sociedad civil que se enfrenta a nuevos e ineludibles retos cuya superación puede articularse alrededor de dos elementos: la motivación para participar de manera activa, que necesariamente obliga a las ONGD a replantear su papel y su compromiso social, y la posibilidad real de participar, construyendo y reclamando aquellos mecanismos, espacios y propuestas que posibiliten la participación real de las personas en la toma de decisiones. Unas ONGD que reclamen, y ejerzan, por encima de todo, su función política.

Referencias

- ALBOAN y ENTRECULTURAS (2011): *“La participación: clave del desarrollo. Cuatro experiencias de participación ciudadana”*. Edita Alboan (Bilbao) y Entreculturas (Madrid). Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo.
- ALBERICH, T. (2007): *“Asociaciones y Movimientos Sociales en España: Cuatro Décadas de Cambios”*. Revista de Estudios de Juventud, Nº. 76, 2007, págs. 71-89
- BÁEZ J.M. (2005): *“La eficacia de la ayuda oficial al desarrollo”*. Tesis Doctoral Universidad de las Palmas de Gran Canaria.
- BOSSUYT, J. (2007): *Políticas e instrumentos de apoyo a la Cooperación Descentralizada por parte de los estados miembro de la Unión Europea y la Comisión Europea: un análisis comparativo*. Observatorio de la cooperación descentralizada UE-AL/ Observatorio de la Cooperación descentralizada, Montevideo.

¹⁵ Haciendo referencia al concepto de crisis en el mundo actual ARcadi Oliveres habla de 6 tipos de crisis que, de manera progresiva y complementaria, se pueden ir identificando: financiera, económica, laboral, alimentaria, ecológica y de valores. <http://vimeo.com/13506110>. Las respuestas que el mismo autor – al que podemos ante todo considerar como activista por la paz y los derechos humanos – son también seis: financiera: tasa tobin, erradicación del fraude fiscal, nacionalización de la banca, banca ética; laboral: reparto del trabajo, nueva relación capital-trabajo; solidaria: políticas sociales de ayuda a las personas en situación de necesidad, desarrollo del papel del Tercer Sector; ecológica: decrecimiento; pacifista: eliminación del gasto militar; integradora: la inmigración no es responsable de la crisis sino parte de la solución. <http://vimeo.com/14152848>

- BURGUI, T. (2011): Dime qué comunicas y te diré que clase de ONGD eres. ¿ONGD para el “consumo desolidaridad” o para una “cultura de la solidaridad”? Ponencia presentada en IX Encuentro de Coordinadoras Autonómicas de ONGD. Barcelona. 25-27 noviembre 2011.
- CARO, F. y OLIVER P, M.A. (2011): “El Tercer Sector de Acción Social como defensor de los Derechos Sociales y los Derechos de Ciudadanía”. Ponencia presentada en el *III Congreso Anual de la REPS. Los actores de las políticas sociales en un contexto de transformación*. Pamplona. Noviembre de 2011.
- CARO, F. (2011): “Las organizaciones sindicales: de la movilización social a la gestión de las políticas sociales”. Ponencia presentada en el *III Congreso Anual de la REPS. Los actores de las políticas sociales en un contexto de transformación*. Pamplona. Noviembre de 2011.
- DUBOIS, A. y YOLDI, P. (2001): La financiación del desarrollo Flujos privados y Ayuda oficial al desarrollo. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco Donostia-San Sebastián, s/n - 01010 Vitoria-Gasteiz.
- ESPADAS, M^aA. (2006): Tesis Doctoral: “El tercer sector construyendo ciudadanía: la participación del tercer sector en los servicios sociales en Andalucía”. Dirigida por Dr. Tomás Rodríguez-Villasante Prieto. Universidad Complutense de Madrid.
- GIL, R. (coord.) (2012): “Informe sobre la política de Cooperación al Desarrollo de las Comunidades Autónoma”s. Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España. www.coordinadoraongd.org
- GÓMEZ, M. y SANAHUJA, J.A. (1999): “El sistema internacional de cooperación al desarrollo”o. Editorial Cideal. Madrid.
- GÓMEZ, C. (2005): “La semilla del 0,7%”. Publicado en el Boletín MOu-te, Setem Catalunya. 15 de febrero de 2005. http://www.setem.cat/CD-ROM/idioma/setem_cat/mo/mo0203A05e.pdf
- GÓMEZ, C. y GONZÁLEZ, J. R. (2011): “Ayuda al Desarrollo para tiempos de crisis”. VIENTO SUR Número 117/Julio 2011.
- GÓMEZ SERRANO, P.J. (2012): “Profundizamos: La cooperación al desarrollo en el marco de la crisis económica internacional” En *Análisis y Desarrollo Social*. Fundación Foessa. Madrid.
- NNUU. (2000): Resolución aprobada por la Asamblea General 55/2. Declaración del Milenio. Asamblea General, 13 setiembre de 2000.
- OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2008): *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo* (2005). Programa de acción de accra <http://www.oecd.org/>
- PICAS, J. (2006): “El Papel de las Organizaciones No Gubernamentales y la crisis del desarrollo”. Una crítica antropológica a las formas de cooperación. Tesis doctoral dirigida por Jesús Contreras Hernández. Universitat de Barcelona.
- SANAHÚJA, J.A. (2009): “¿Más y mejor ayuda?: Los Objetivos del Milenio, la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo” Ponencia presentada en las Jornadas sobre Cooperación organizadas por el Instituto de Estudios para la Paz y la Cooperación, Oviedo 2008. www.universidadabierta.org y publicada a *Eikasía. Revista de Filosofía*, año V, 28 (septiembre 2009). <http://www.revistadefilosofia.org>

- SOTILLO, J.A. (2005): “El Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008”. *Revista electrónica de estudios internacionales*, Nº. 9, 2005.
- UNCETA, K. y YOLDI, P. (2000): La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco Donostia-San Sebastián, 1 - 01010 Vitoria-Gasteiz.
- UNCETA, K. (2003): “El sistema de cooperación frente a la crisis del desarrollo. *Revista de economía crítica*”, Nº. 1, 2003, págs. 189-200
- UNCETA, K. (2009): “Desarrollo, Subdesarrollo, Maldesarrollo y Postdesarrollo. Una mirada transdisciplinar sobre el debate y sus implicaciones”. *Carta Latinoamericana*. Abril de 2009, Nº 7, pp. 1-34. IX Encuentro de coordinadoras autonómicas de ONGD. Memoria. Barcelona, Noviembre de 2011.

Anexos

Anexo 1. Listado de Leyes de Cooperación al Desarrollo del conjunto del estado español según orden cronológico.

- Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Congreso de los Diputados.
- Ley 13/1999, de 29 de abril, de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid. Asamblea de Madrid.
- Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo. Cortes de Aragón.
- Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo. Parlamento de Navarra.
- Ley 26/2001, de 31 de diciembre, de Cooperación al Desarrollo. Parlament de Catalunya.
- Ley 4/2002, de 1 de julio, de Cooperación para el Desarrollo. Parlamento de La Rioja.
- Ley 3/2003, de 13 de febrero de 2003, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Cortes de Castilla-La Mancha.
- Ley 1/2003, de 27 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo. Asamblea de Extremadura.
- Ley 3/2003, de 19 de junio, de Cooperación para el Desarrollo. Parlamento de Galicia.
- Ley 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Parlamento de Andalucía.
- Ley 4/2006, de 5 de mayo, de Cooperación al Desarrollo. Junta General del Principado de Asturias.
- Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo. Cortes de Castilla y León.
- Ley 9/2005 de 21 de junio, de Cooperación para el Desarrollo. Parlament de les Illes Balears.
- Ley 6/2007, de 9 de febrero, de la Cooperación al Desarrollo de la Comunitat Valenciana. Cortes Valencianas.
- Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo. Parlamento Vasco.
- Ley de Cantabria 4/2007, de 4 de abril, de Cooperación Internacional al Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cantabria. Parlamento de Cantabria.
- Ley 12/2007, de 27 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Asamblea Regional de Murcia.
- Ley 4/2009, de 24 de abril, Canaria de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Parlamento de Canarias.

Fuente: elaboración propia a partir de diversas fuentes.

Anexo 2. Listado de Planes Directores y Organismo Gestor.

Gobierno de España:

- Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional (SECI) (2001): Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004, MAEC, Gobierno de España.
- Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, MAEC, Gobierno de España.
- Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012, MAEC, Gobierno de España.

Andalucía:

- Agencia Andaluza de Cooperación Internacional al Desarrollo (AACID) (2008): Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo (2008-2011), Junta de Andalucía.

Aragón:

- Dirección General de Inmigración y Cooperación al Desarrollo (2004): Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2004-2007, Consejería de Servicios Sociales y Familia, Gobierno de Aragón.
- Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2008-2011, Consejería de Servicios Sociales y Familia, Gobierno de Aragón

Asturias:

- Consejo Asturiano de Cooperación al Desarrollo (2004): Plan Cuatrienal Cooperación Asturiana al Desarrollo 2004-2007, Consejería de Bienestar Social y Vivienda, Gobierno del Principado de Asturias.
- Plan Director de Cooperación al Desarrollo 2009-2012, Consejería de Bienestar Social y Vivienda, Gobierno del Principado de Asturias.

Canarias:

- Vicepresidencia de Emigración y Cooperación con América Latina y Dirección General de Relaciones con África (2010): Plan Director de la Cooperación Canaria para el Desarrollo, 2010-2013, Comisionada de Acción Exterior, Gobierno de Canarias.

Cantabria:

- Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación al Desarrollo (2009): Plan Director de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cantabria 2009-2012, Consejería de Empleo y Bienestar Social, Gobierno de Cantabria.

Castilla-La Mancha:

- Dirección General de Acción Social y Cooperación Internacional (2009): Plan Estratégico de Cooperación para el Desarrollo *Horizonte 2011*, Consejería de Salud y Bienestar Social, Gobierno de Castilla-La Mancha.

Castilla y León:

- Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo (2009): Plan Director de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo 2009-2012, Consejería de Interior y Justicia, Junta de Castilla y León.

Catalunya:

- Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (2003): Pla Director de Cooperación al Desenvolupament 2003-2006. Departament de la Presidència, Generalitat de Catalunya.
- Pla Director de Cooperació al Desenvolupament 2007-2010, Departament de la Presidència, Generalitat de Catalunya.
- Pla Director de Cooperació al Desenvolupament 2011-2014, Departament de la Presidència, Generalitat de Catalunya.

Comunidad Valenciana:

- Dirección General de Inmigración y Cooperación al Desarrollo (2004): Plan Director de la Cooperación Valenciana al Desarrollo 2004-2007, Consell de Presidencia, Generalitat Valenciana.
- Plan Director de la Cooperación Valenciana 2008-2011, Conselleria de Solidaridad y Ciudadanía, Generalitat Valenciana.

Extremadura:

- Asamblea de Extremadura (2004): Plan General de Cooperación Extremeña al Desarrollo 2004-2007, Junta de Extremadura.
- Plan General de la Cooperación Extremeña 2008-2011, Junta de Extremadura.
- Plan General de la Cooperación Extremeña 2010-2013, Junta de Extremadura

Galicia:

- Subdirección General de Cooperación Exterior (2006): I Plan Director de la Cooperación Gallega para el Desarrollo 2006-2009, Dirección General de Relaciones Exteriores y con la UE, Xunta de Galicia.
- II Plan Director de la Cooperación Gallega para el Desarrollo 2010-2013, Dirección General de Relaciones Exteriores y con la UE, Xunta de Galicia.

Illes Balears:

- Agencia de Cooperació Internacional de les Illes Balears (2008): Pla Director de la Cooperació de les Illes Balears 2008-2011, Direcció General de Cooperació, Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració, Govern de les Illes Balears.

La Rioja:

- Servicio de Acción Exterior y Cooperación al Desarrollo (2004): I Plan Director de Cooperación para el Desarrollo de La Rioja 2004-2008, Dirección General de Acción Exterior, Gobierno de La Rioja
- II Plan Director de Cooperación de La Rioja 2008-2011, Dirección General de Acción Exterior, Gobierno de La Rioja.

Madrid:

- Dirección General de Inmigración, Cooperación para el Desarrollo y Voluntariado (2001): Plan General de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid 2001-2004, Comunidad de Madrid.
- Plan General de Cooperación 2005-2008, Comunidad de Madrid.
- Plan General de Cooperación al Desarrollo 2009-2012 de la Comunidad de Madrid, Comunidad de Madrid.

Navarra:

- Servicio de Cooperación Internacional (2007): I Plan Director de la Cooperación Navarra (2007-2010), Consejería de Asuntos Sociales, Juventud y Deporte, Navarra.
- Borrador de anteproyecto II Plan Director de la Cooperación Navarra (2011-2014), Consejería de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte, Navarra.

País Vasco:

- Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales (2004): Plan Director Cooperación para el Desarrollo 2004-2006, Gobierno Vasco.
- Plan Estratégico y Director Cooperación para el Desarrollo 2008-2011, Gobierno Vasco.
- Diputaciones Forales Araba, Bizkaia y Gipuzkoa (2009): Plan Director de Cooperación al Desarrollo (2009-2011). Diputación Foral de Araba, Bizkaia y Gipuzkoa.

Fuente: elaboración propia a partir de diversas fuentes.

Anexo 3. Listado de Coordinadoras de ONGD autonómicas:

- Coordinadora Andaluza de ONGD Web: <http://www.caongd.org>
- Coordinadora de ONGD de Asturias Web: <http://www.codopa.org>
- Federación Aragonesa de Solidaridad (FAS) Web: <http://www.aragonsolidario.org>
- Coordinadora Cántabra de ONGD Web: <http://www.ongdcantabria.org>
- Coordinadora de ONGD de Canarias Web: www.coordinadoracanarias.org
- Coordinadora de ONGD de Castilla La Mancha Web: <http://www.ongd-clm.org>
- Coordinadora ONGD CyL Web: <http://www.congdcyl.org>
- Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament Web: www.fcong.org
- Coordinadora Extremeña de ONGD Web: www.congdex.org
- Coordinadora de ONGD de Euskadi - Euskadiko GGKEen – Koordinakundea Web: <http://www.ongdeuskadi.org>
- Coordinadora Galega de ONGD Web: <http://www.galiciasolidaria.org>
- Coordinadora d'ONGD - Illes Balears Web: <http://www.congdib.es/>
- Coordinadora de ONGD de La Rioja. Web: www.congdcar.org
- FONGDCAM - Federación de ONGD de la Comunidad de Madrid Web: www.fongdcam.org
- Coordinadora de ONGD Región de Murcia
- Coordinadora ONGD Navarra Web: www.congdnavarra.org
- Coordinadora Valenciana de ONGD (CVONGD) Web: <http://www.cvongd.org>

Fuente: Coordinadora de ONGD de Estado Español. CONGDE.