

Informe sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo en Castilla y León 2005 - 2007

Un proceso en crecimiento



Observatorio Interuniversitario de la
Cooperación Internacional al
Desarrollo de Castilla y León

Informe sobre la **Cooperación**

Internacional al **Desarrollo**

en **Castilla y León** **2005-2007**

Un proceso en crecimiento



**Observatorio Interuniversitario
de la Cooperación Internacional
al Desarrollo de Castilla y León**

Informe sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León, 2005-2007. Un proceso en crecimiento.

Equipo investigador:

Luis Pérez Miguel (Coordinador)
Esther Domenech Llorente (Investigadora)
María Carracedo Bustamante (Investigadora)
Luis Javier Miguel González (Director)

Becarias/os de investigación:

Gemma Aguado de la Fuente, Universidad de Valladolid
Andrés Alfredo Celave Fernández, Universidad de León
Alejandra Germán Doldán, Universidad de Burgos
Ámbar González Bouab, Universidad de Valladolid
Carlos Dionisio Pérez Blanco, Universidad de Salamanca
María Ubierna Aparicio, Universidad de Burgos

Colaboradores/as:

M^a Asunción Cifuentes García, Universidad de Burgos
Cristina Corredor Lanas, Universidad de Valladolid.
Carmen Duce Díaz, Oficina de Cooperación al Desarrollo de la Universidad de Valladolid.
Javier Gómez González, Universidad de Valladolid.
Henar Pascual Ruiz-Valdepeñas, Universidad de Valladolid.
Pedro Manuel Retortillo Atienza, programador base de datos.
Luis Touya García, Junta de Castilla y León.

Dirección del Observatorio Interuniversitario de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León:

José Enrique Bayón Darkistade, Universidad de León
Luis Norberto González Alonso, Universidad de Salamanca
Luis Javier Miguel González, Universidad de Valladolid
Antonio Pérez Serrano, Universidad de Burgos

© Observatorio Interuniversitario de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León
Edificio Rector Tejerina, 5ª Planta. Plaza Santa Cruz, 6. 47002 Valladolid.
Teléfono: 983 184797, Fax: 983 186315
E-mail: observatorio.cooperacion@uva.es
Web: <http://observatorio-cooperacion.eis.uva.es/>

ISBN: 978-84-692-3026-8
Depósito legal: VA-532/09

Diseño de portada:

Beatriz Figueruelo,
Imagen Corporativa de la Universidad de Valladolid.

Maquetación y diseño:

Jesús Muñoz, JM Maquetación profesional.

Impresión:

Gráficas Akela
Impreso en papel reciclado cien por cien con las certificaciones FSC y NAPM.



El conocimiento es un bien de la humanidad.
Todos los seres humanos deben acceder al saber.
Cultivarlo es responsabilidad de todos.

Se permite la copia del contenido de este documento en cualquier formato, siempre y cuando se haga con fines no comerciales, se respete el contenido de los textos y la autoría de los mismos.

ÍNDICE

I. MARCO INTRODUCTORIO	4
I.1.- PANORAMA INTERNACIONAL DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO.	4
I.2.- LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO EN ESPAÑA.....	5
II. COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO EN CASTILLA Y LEÓN	6
II. 1.- UNA VISIÓN PANORÁMICA.	7
1.1.- La Ayuda Oficial al Desarrollo de las Diputaciones Provinciales de Castilla y León	9
1.2.- La Ayuda Oficial al Desarrollo de los Ayuntamientos capitales de provincia de Castilla y León.	10
1.3.- La Ayuda Oficial al Desarrollo en Castilla y León y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	10
II. 2.- LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN.	11
II. 3.- LAS ONGD EN CASTILLA Y LEÓN.	12
II. 4.- LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LAS PROVINCIAS DE CASTILLA Y LEÓN.	14
4.1. La Cooperación al Desarrollo en Ávila.	14
4.2. La Cooperación al Desarrollo en Burgos.	14
4.3. La Cooperación al Desarrollo en León.	15
4.4. La Cooperación al Desarrollo en Palencia.	15
4.5. La Cooperación al Desarrollo en Salamanca.	16
4.6. La Cooperación al Desarrollo en Segovia.....	16
4.7. La Cooperación al Desarrollo en Soria.....	17
4.8. La Cooperación al Desarrollo en Valladolid.....	17
4.9. La Cooperación al Desarrollo en Zamora.....	18
II. 5.- LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DESDE OTROS AGENTES Y ACTORES.....	18
5.1.- La Cooperación Universitaria al Desarrollo en Castilla y León.	18
5.2.- Papel de las empresas y otras entidades donantes en la cooperación al desarrollo en Castilla y León	19
5.3.- La Cooperación al Desarrollo en los medios de comunicación social escritos de Castilla y León.	20
III.- OTROS TEMAS DE INTERÉS EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE CASTILLA Y LEÓN.	22
Ж LA LEY 9/2006, DE 10 DE OCTUBRE, DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO.	22
ACCIÓN EXTERIOR Y DERECHOS HUMANOS: CUÁL PUEDE SER Ж LA INCIDENCIA DE LA ACCIÓN EXTERIOR DEL GOBIERNO AUTONÓMICO A FAVOR DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO.	22
Ж LA EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN CASTILLA Y LEÓN. PROPUESTA DE MÉTODO Y PROCESOS.....	22
IV.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	23

INTRODUCCIÓN

En Junio de 2008 la Junta de Castilla y León y las Universidades públicas de la Comunidad acuerdan impulsar la investigación sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo a través de un Observatorio Interuniversitario. Se inicia así un proceso de análisis cuyo primer resultado visible es el presente **Informe sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo en Castilla y León, 2005-2007**.

En él se analiza el estado actual de la Ayuda Oficial al Desarrollo, las características y actividades de las ONGD, la Cooperación Universitaria, el aporte de las empresas y entidades financieras de nuestra Comunidad, y el mensaje que los medios de comunicación social transmiten sobre la Cooperación al Desarrollo. Completan el estudio tres valiosos aportes sobre temas de interés en el momento actual.

Todo ello contribuye a dibujar una primera instantánea de lo que es la Cooperación al Desarrollo en Castilla y León

Somos conscientes de que éste es un primer análisis que necesita desarrollarse. Algunos aspectos como el conocimiento de lo que la opinión pública castellanoleonesa piensa sobre la Cooperación al Desarrollo, el análisis pormenorizado de los instrumentos normativos y legales que rigen la Cooperación al Desarrollo en nuestra Comunidad, o el funcionamiento de los mecanismos de participación y coordinación, han quedado apenas esbozados o pendientes de tratamiento posterior. Es intención del Observatorio abordar estos y otros temas en posteriores **Informes**.

Queremos resaltar, por último, el hecho de que este **Informe** no hubiera sido posible sin el aporte desinteresado del personal técnico de la Junta de Castilla y León y las entidades locales de la Comunidad, la Secretaría Técnica de la Coordinadora de ONGD de Castilla y León, las ONGD, profesionales de la información y personas que han contribuido con su conocimiento y orientaciones a la elaboración de un **Informe** cuya máxima aspiración es ser una contribución más a la lucha contra la pobreza en el mundo.



I. MARCO INTRODUCTORIO

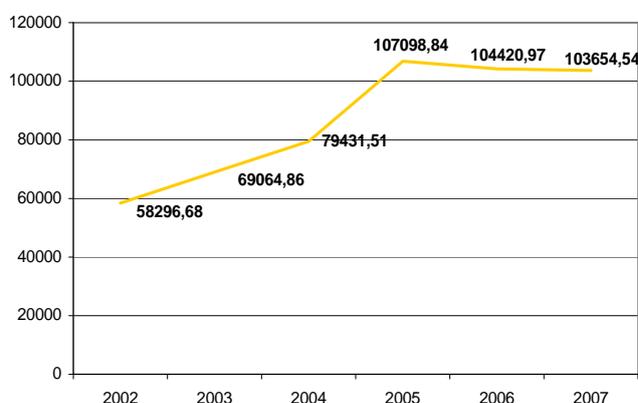
I.1.- Panorama internacional de la Cooperación al Desarrollo.

La historia de la Cooperación Internacional al Desarrollo es la historia de cómo los países han entendido las relaciones entre países ricos y pobres y del alcance e importancia concedidos al tema del desarrollo en la agenda mundial. En las últimas décadas, esta historia ha pasado por diferentes fases en las que se ha puesto de manifiesto que la falta de acceso a los recursos esenciales va más allá de la penuria financiera y afecta a la salud, la educación, la seguridad y las oportunidades de participación política; que la pobreza y la desigualdad se explican tanto por las políticas internas de los países como por las dinámicas internacionales; y que, en consecuencia, acabar con la desigualdad y la pobreza ha de ser un objetivo común.

Tras la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas del año 2000 y el Consenso de Monterrey sobre la Financiación para el Desarrollo (2002), se han producido acuerdos y declaraciones relevantes para la Cooperación al Desarrollo como la firma del Protocolo de Kioto, la Declaración política de Beijing+10, la Declaración de París sobre la eficacia de la Ayuda o la Cumbre del Milenio de 2005.

El Informe sobre Desarrollo Humano 2005 del PNUD, hecho público poco antes de la Cumbre, puede considerarse como la referencia más objetiva y fiable para un diagnóstico general. La conclusión es que se han hecho algunos progresos pero son escasos. Más aún, señala que la mayoría de los países no están bien encaminados en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), especialmente en África, al Sur del Sahara y Europa Central y del Este, donde el desarrollo humano ha disminuido en los últimos años.

**Evolución
AOD del CAD
(2002-2007)
Millones de USD**



La mayoría de los informes que analizan las causas del incumplimiento suelen reconocer las deficiencias en la aportación de fondos por parte de los países enriquecidos, que no han hecho el esfuerzo necesario.

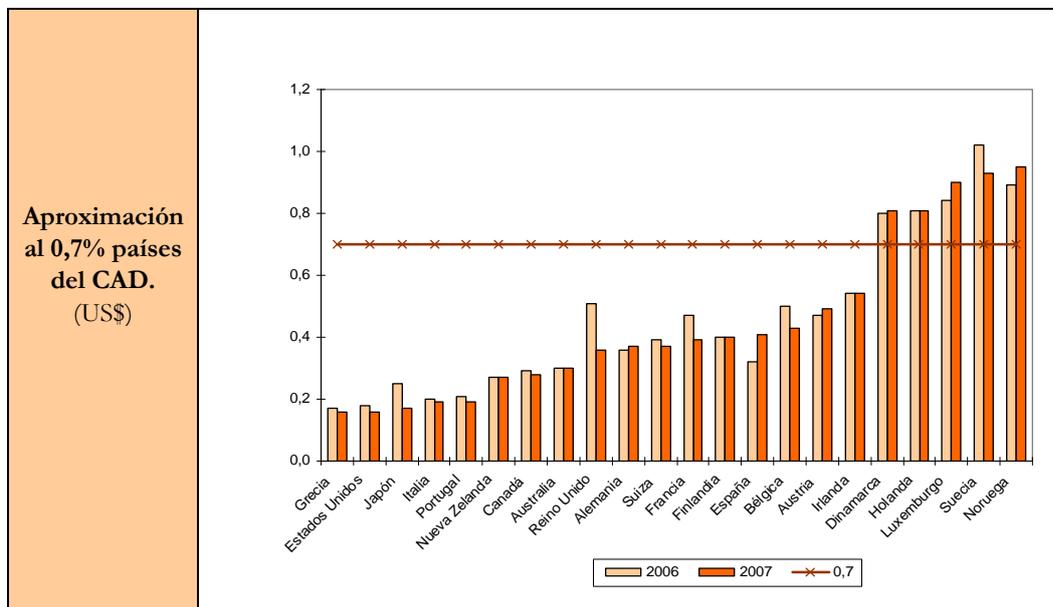
Las tendencias en este sentido en los últimos años tienen claros y oscuros. Si bien hasta 2005 se ha entrado en una dinámica de incremento de los recursos destinados a la ayuda al Desarrollo (AOD), a partir de ese año ésta desciende paulatinamente. Si bien se está avanzando en la implantación de medidas para mejorar la eficacia de la Ayuda, el ritmo y la composición de los incrementos no son los idóneos para conseguir los resultados esperados en el 2015. Si bien los nuevos instrumentos hacen las políticas más transparentes y permiten medir el grado real del compromiso de los donantes con los objetivos acordados y dirigir los recursos hacia donde más se necesitan, los cambios son excesivamente lentos, lo que puede afectar a su eficacia.

En este contexto, los Foros Sociales Mundiales continúan reivindicando una forma diferente de globalización, como bien resumen sus lemas “otro mundo posible” o “un mundo donde quepan muchos mundos”. Los distintos Foros realizados hasta el momento recogen la voz de la sociedad civil en el ámbito del desarrollo y proponen que las actuaciones realizadas en este sentido partan de la sociedad, de abajo a arriba y no al revés.

I.2.- La Ayuda Oficial al Desarrollo en España

La Ayuda Oficial al Desarrollo española ha tenido un crecimiento regular entre 2004 y 2007. En 2004 y 2005 ocupaba el 10º lugar entre los países del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), en 2006 pasó a ocupar el 8º puesto y en 2007 el 5º, solo por detrás de Holanda, Japón, Reino Unido, Francia, Alemania y Estados Unidos.

En relación al aporte del 0,7%, España está en una posición intermedia entre los países de CAD. En los últimos cuatro años ha ido aumentando el porcentaje dedicado a AOD, pasando de suponer un 0,24% en 2004 a un 0,41% en 2007, alcanzando así la media de los países de la UE (0,4%).



La AOD española supuso un gasto por habitante de 56,41\$ en el año 2004, cantidad que ha aumentado hasta alcanzar los 87,45\$/año en 2006. Sin embargo, teniendo en cuenta que España se encuentra por encima de la media en la UE en relación al poder adquisitivo, se puede afirmar que el esfuerzo por habitante está bastante lejos del que hacen los demás países europeos que tienen un nivel económico similar.

En su distribución sectorial, la AOD española mantiene un alto porcentaje de ayuda a los sectores de Infraestructuras y Servicios Sociales, que ha ido aumentando a lo largo de estos tres años. A nivel geográfico, la ayuda se sigue orientando mayoritariamente a América Latina, aunque el África subsahariana ha adquirido mayor protagonismo, sobre todo en 2006. Otro aspecto significativo de la Ayuda en el último periodo es el descenso de la ayuda reembolsable, como consecuencia de la disminución relativa de los créditos bilaterales del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) y el mantenimiento del peso de las ayudas del Fondo para la Concesión de Microcréditos en torno al 2% de la AOD total.

Rasgo característico de la cooperación española es la cooperación descentralizada, entendida tanto en sentido restringido, considerando únicamente como tal las actividades de cooperación que llevan a cabo las administraciones territoriales distintas del Estado, es decir, las Comunidades Autónomas y el conjunto de entidades locales y provinciales, como en sentido amplio, que pretende que las organizaciones no gubernamentales, las administraciones públicas descentralizadas, las asociaciones de profesionales, las cooperativas, las empresas, los sindicatos, las universidades y, en general, todas las fuerzas vivas de la sociedad participen en el desarrollo social y económico de los países en desarrollo.

La cooperación descentralizada en España tiene un marco institucional muy dispar en cuanto a rango y dependencia de los departamentos de cooperación. En algunas Comunidades Autónomas el Departamento de Cooperación está adscrito a una Dirección General, que puede ser exclusiva o estar compartida con otros departamentos como el de Voluntariado o Emigración. A su vez, estos Departamentos de Cooperación pueden depender de Consejerías tan distintas como Presidencia, Justicia, Bienestar Social o Inmigración. Otro elemento institucional significativo en la Cooperación descentralizada son los Con-

sejos de Cooperación, en los que participan agentes sociales, expertos, ONGD e instituciones privadas que trabajan en el campo de la cooperación al desarrollo. Estos Consejos tienen como objeto asesorar a la administración y se han mostrado muy útiles a la hora de consensuar políticas bien enfocadas y duraderas.

Hasta hace pocos años, la cooperación en todas las comunidades estaba regulada por Decretos o Proposiciones no de Ley. La Comunidad de La Rioja fue la primera en aprobar una ley que abordaba de forma específica la cooperación, en 1996. Dos años después el parlamento español aprobó la Ley estatal y, desde entonces, todas las comunidades han avanzado en este proceso. Actualmente todas cuentan con una ley de cooperación. Las leyes de cooperación son un instrumento muy útil para estabilizar la política de cooperación y hacer que las líneas de actuación tengan la continuidad necesaria para dotarlas de estabilidad y posibilitar su eficacia. En Castilla y León la Ley de cooperación se aprobó por unanimidad de las fuerzas políticas y con el consenso de los sectores sociales en el año 2006.

Según el informe *Seguimiento del PACI 2006*, la cooperación descentralizada de los gobiernos autonómicos y de las entidades locales ha incrementado sus fondos desde los 88 millones de euros en 1995 a los 442 millones de 2006, pasando así del 9% al 15% del total de la AOD española.

Tabla 1.
Cooperación descentralizada por comunidades autónomas

	AOD		AOD/ Presupuesto		AOD per cápita		AOD % PIB	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
G. Cataluña	44.102.616	56.921.600	0,20	0,23	6,3	7,98	0,026	0,031
J. Andalucía	37.937.899	53.034.861	0,16	0,19	4,83	6,65	0,03	0,039
J. Castilla-La Mancha	30.597.848	34.817.513	0,45	0,47	16,15	18,02	0,1	0,105
C. Madrid	21.627.261	33.150.446	0,14	0,20	3,63	5,52	0,013	0,019
G. Vasco	31.038.371	28.626.952	0,44	0,37	14,61	13,42	0,056	0,048
G. Valenciana	21.641.553	25.462.295	0,20	0,21	4,61	5,3	0,025	0,027
C. F. Navarra	16.643.187	16.540.843	0,53	0,49	28,04	27,48	0,108	0,1
G. Baleares	11.652.875	14.047.932	0,44	0,52	11,85	14,03	0,052	0,058
J. Castilla y León	8.931.840	11.691.192	0,10	0,13	3,56	4,63	0,018	0,022
P. Asturias	8.723.940	11.477.261	0,26	0,31	8,1	10,66	0,044	0,055
G. Canarias	6.597.546	7.999.941	0,09	0,13	2,48	4,01	0,013	0,02
G. Aragón	6.050.774	6.132.286	0,14	0,13	4,51	4,8	0,02	0,02
X. Galicia	5.724.384	5.875.976	0,07	0,06	2,39	2,12	0,014	0,012
J. Extremadura	4.874.651	5.868.839	0,15	0,13	5,58	5,4	0,04	0,036
G. Cantabria	4.805.103	5.115.660	0,26	0,25	8,55	9,01	0,042	0,042
G. R. Murcia	2.793.299	4.230.278	0,08	0,12	2,09	3,09	0,012	0,017
G. La Rioja	2.436.504	2.914.337	0,25	0,26	8,09	9,51	0,036	0,041
G. Melilla	84.800							

En relación al PIB, Castilla-La Mancha y Navarra son las que aportan el porcentaje más alto del PIB (0,108% y 0,1% respectivamente). La AOD de Castilla y León supone un 0,022% del PIB de esta Comunidad. Igualmente, la AOD por habitante más alta en 2006 se dio en Navarra (27,48€/habitante), seguida de Castilla-La Mancha (18,05€/hab.) y Baleares (14,03€/hab.). Castilla y León ocuparía el cuarto lugar entre las que menos aportan por habitante.

II. COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO EN CASTILLA Y LEÓN

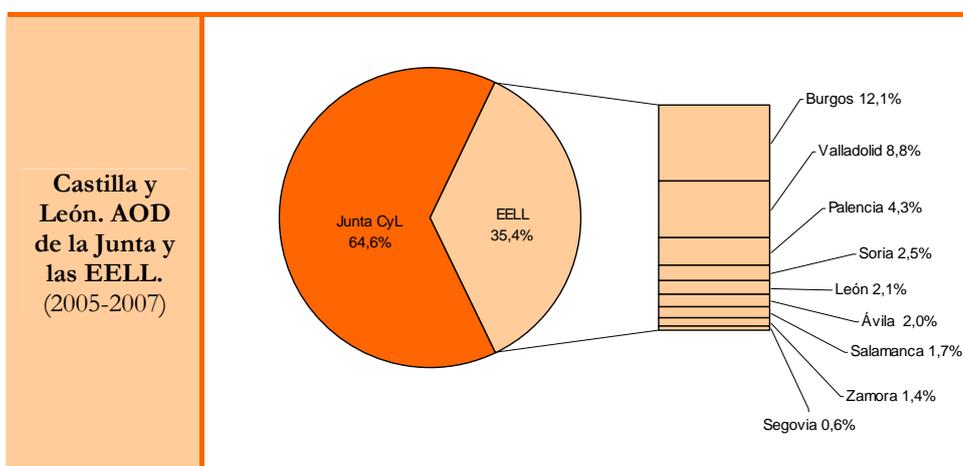
II. 1.- Una visión panorámica.

La Cooperación Internacional al Desarrollo, tal como la entendemos hoy día, es bastante reciente en

Castilla y León, AOD de la Junta y las EELL (presupuestos iniciales 2005-2007)		2005	Variación	2006	Variación	2007
	Junta de Castilla y León	8.550.000	12	9.712.940	9	10.674.717
	Diputaciones	2.144.270	2,3	2.193.702	7,1	2.361.637
	Ayuntamientos	2.856.072	5,9	3.025.249	13	3.420.538
		13.550.342	9,9	14.931.890	9,2	16.456.892

nuestra Comunidad Autónoma. Su elemento transformador fue principalmente el movimiento del 0,7%, que hizo posible que algunas instituciones públicas asignasen partidas para la subvención de proyectos de cooperación al desarrollo.

En el periodo 2005-2007, la AOD de Castilla y León ha tenido un lento pero continuado incremento. El presupuesto inicial de la Junta ha aumentado en los tres años, aunque en forma más moderada en 2007 que en 2006. Algo similar ha ocurrido en los Ayuntamientos, mientras que las Diputaciones Provinciales mantienen un incremento constante, si



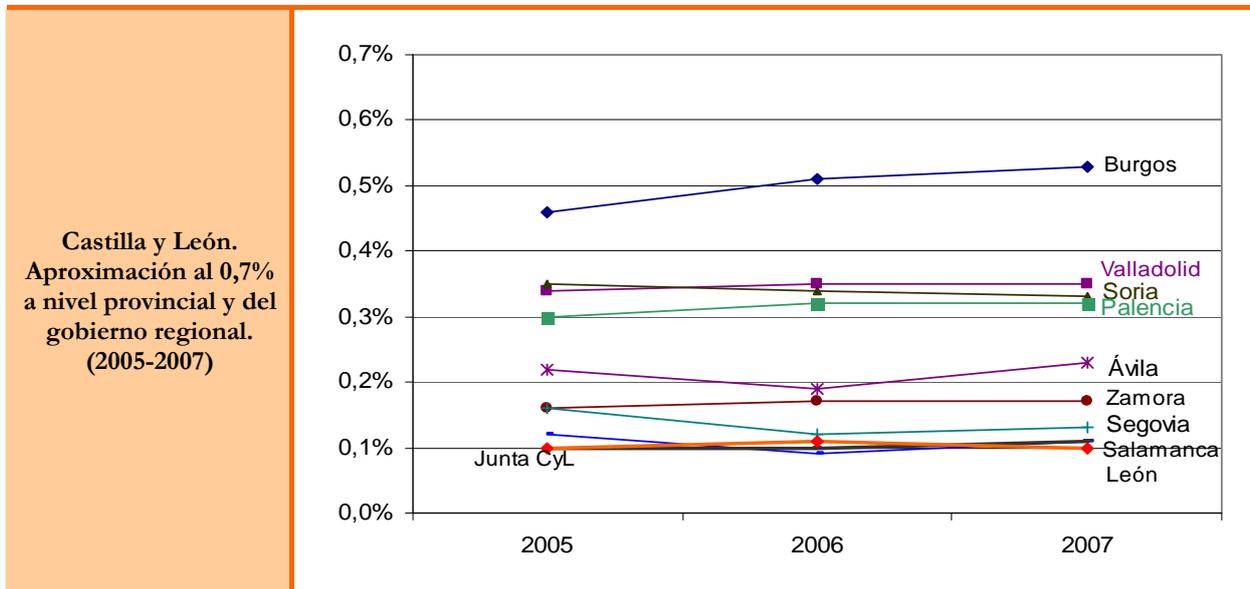
bien sus cifras son significativamente menores. En la distribución global se observa que el gobierno regional aporta casi dos tercios del total de la AOD en el periodo, mientras que el resto se distribuye de manera muy irregular entre las distintas entidades locales.

El gasto en AOD por habitante de Castilla y León fue de 5,84€ en 2005 y habría aumentado hasta 6,57€ en 2006, para volver a disminuir levemente en 2007 hasta los 6,48€. Este gasto por habitante y año es inferior a la media de las Comunidades Autónomas (7,96€ en 2005 y 8,92€ en 2006). Por provincias, Burgos es la que más aporta a AOD por habitante, con un gasto medio de 4,44€ en 2005 que pasó a 5,65€ en 2007, debido fundamentalmente al aporte del Ayuntamiento de Burgos que es la entidad castellanoleonesa que más destina a cooperación por habitante, alcanzando los 8,59€ por persona en 2007.

Castilla y León. Evolución del gasto por habitante y año en AOD (media provincial)		2005	2006	2007
	Ávila	2,00	1,94	2,24
	Burgos	4,44	4,86	5,65
	León	0,41	0,78	0,59
	Palencia	2,97	3,67	3,67
	Salamanca	0,74	0,54	0,64
	Segovia	0,50	0,81	0,88
	Soria	1,97	2,71	3,06
	Valladolid	2,54	2,62	2,69
	Zamora	1,21	1,21	1,27
	Junta CyL	3,67	4,27	4,01
	Media CyL	5,84	6,57	6,48
	Media CC.AA.	7,96	8,92	

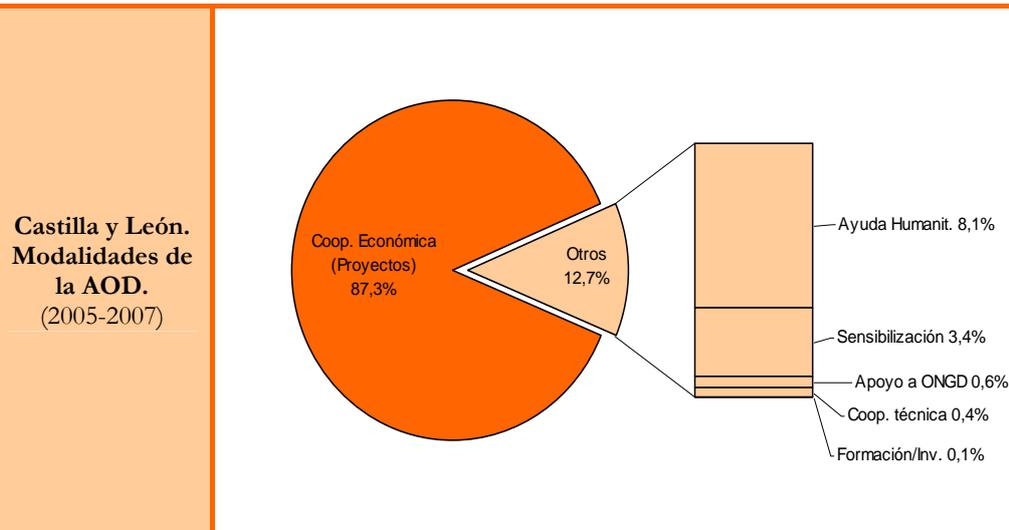
Como un primer acercamiento al objetivo del 0,7%, hemos tomado como referencia única para todas las instituciones (Junta, Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales) su presupuesto total, dado que en la

mayoría de ellas no existen criterios definidos para su cálculo, y en las que existen los conceptos incluidos son distintos. Por ello, el presupuesto total es el elemento que permite establecer una comparación homogénea. Como se puede apreciar en el Gráfico siguiente, exceptuando Burgos, que mantiene un proceso de crecimiento que le acerca al objetivo moral del 0,7%, en el resto de EELL y la Junta, la situación es prácticamente estable, con pequeñas variaciones de crecimiento como en el caso de Zamora, o incluso con disminución del porcentaje, como es el caso de Segovia.



En cuanto a las modalidades de cooperación, el 87% de la AOD es cooperación económica no reembolsable, fundamentalmente proyectos vía ONGD, que es el instrumento con que las entidades locales realizan cooperación. Acción humanitaria (7.7%), Sensibilización y Educación para el Desarrollo (3.4%), Apoyo a ONGD (0.6%), Acogida de menores (0.4%), Cooperación técnica (0.4%) y Formación e Investigación (0.1%) son el resto de las modalidades de la cooperación castellanoleonesa.

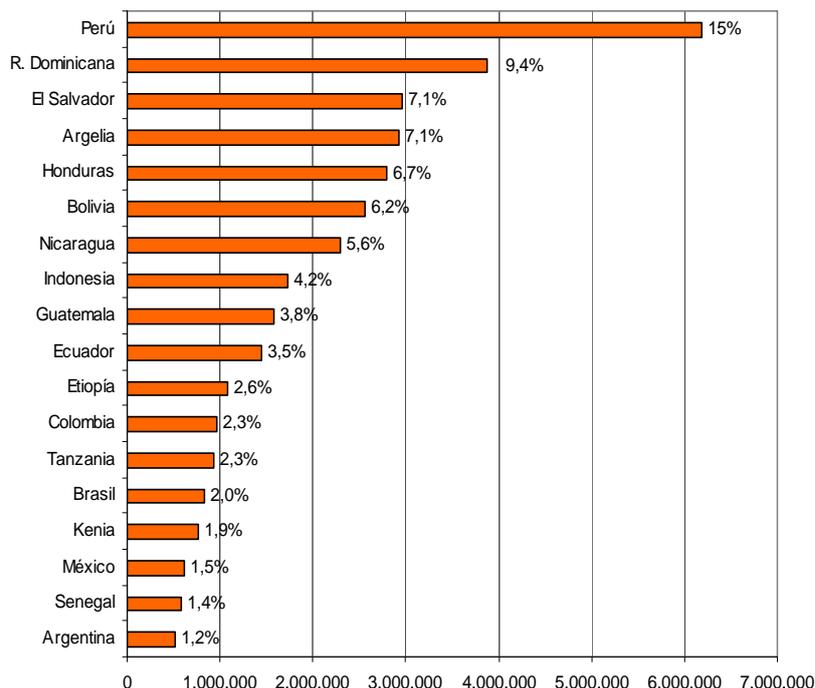
En cuanto a la distribución por sectores, la AOD castellanolleonesa se orienta principalmente a los servicios sociales básicos (SSB), como recomiendan los organismos internacionales. Durante el periodo analizado, la Educación ha recibido



el 19,9% de la Ayuda, seguida del sector Salud (15,4%), Sectores productivos (13,1%), Acción humanitaria (11,7%), Infraestructuras y servicios sociales (9,9%), Abastecimiento de agua (8,6%), etc. La Sensibilización y Educación para el Desarrollo ha recibido en conjunto un 4,3% de la Ayuda, alrededor de 1.765.125€.

Por regiones, Latinoamérica es la principal receptora de AOD tanto por parte del Gobierno regional como de las entidades locales. Centroamérica y Caribe (incluyendo México) recibe el 35.6% de la Ayuda y América del Sur el 31,5%, lo que supone en conjunto dos tercios de la AOD, es decir, dos de cada tres euros van a La-

**Castilla y León.
Países receptores de la AOD
(2005-2007)**

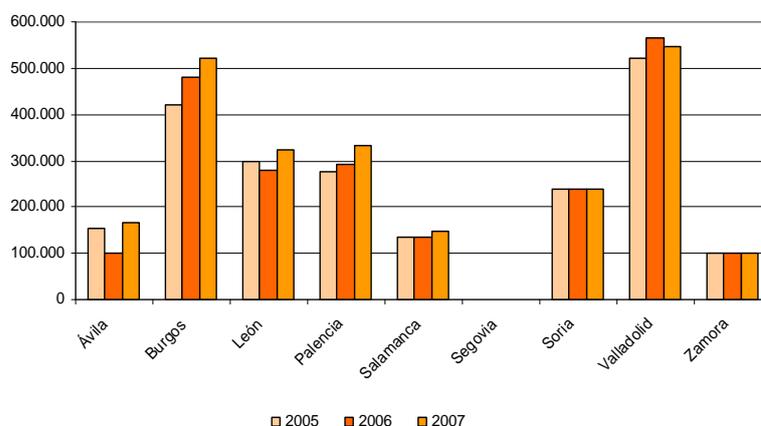


Latinoamérica. África recibe en conjunto casi un 27% (África subsahariana el 17,6% y África Norte y Oriente Próximo el 9,2%). En este periodo, Asia meridional y Pacífico ha recibido un 4,8% de la Ayuda, sobre todo por la ayuda prestada tras el tsunami ocurrido el 26 de Diciembre de 2004, lo que hizo que se canalizase a esa zona una parte importante de Ayuda humanitaria.

1.1.- La Ayuda Oficial al Desarrollo de las Diputaciones Provinciales de Castilla y León

Entre las Diputaciones Provinciales, Valladolid durante todo el periodo y Burgos en 2007 superan los 500.000€ destinados a cooperación al desarrollo. El resto hacen aportaciones que oscilan entre los 100.000 y 300.000€, con la excepción de la Diputación de Segovia, que en el periodo analizado no ha realizado ninguna contribución a cooperación al desarrollo.

**Castilla y León.
AOD de las
Diputaciones
Provinciales
(2005-2007)**



La AOD de estas entidades se destina casi exclusivamente a la Convocatoria de proyectos vía ONGD o, en algunos casos, de acogida a menores, y apenas desarrollan acciones de cooperación de

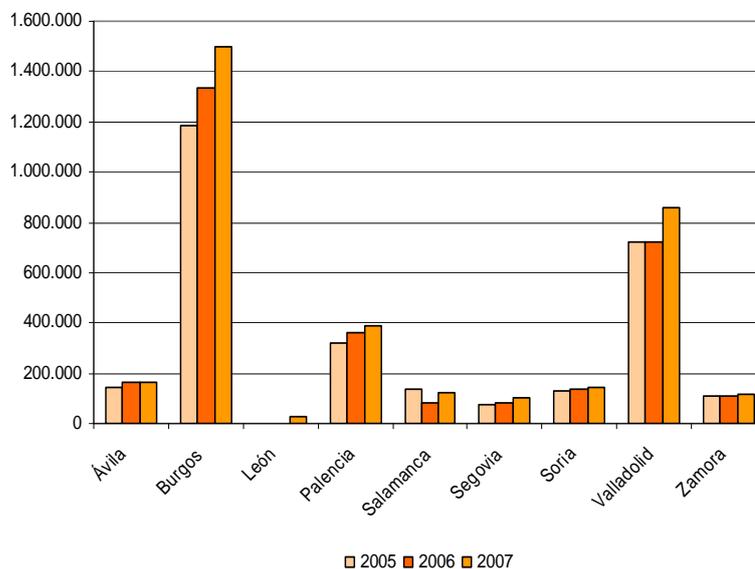
forma directa. Esto supone que puede haber Diputaciones, como Zamora o Ávila, cuyo presupuesto no se cubra totalmente bien por falta de proyectos o porque los proyectos presentados no reúnen los requisitos

establecidos en las Convocatorias, con lo que el presupuesto asignado no se gasta en su totalidad.

1.2.- La Ayuda Oficial al Desarrollo de los Ayuntamientos capitales de provincia de Castilla y León.

En los tres años de estudio la aportación de los Ayuntamientos en general ha aumentado desde 2005 a 2007. El caso más llamativo es el del Ayuntamiento de León, que en este periodo no realizó Convocatorias de proyectos, dedicándose a pagar deudas contraídas con las ONGD en los años 1996, 1998 y 1999.

Castilla y León.
AOD de los
Ayuntamientos
capitales de
provincia
(2005-2007)



Casi al igual que

en el caso de las Diputaciones, Soria y Zamora mantienen el presupuesto, aunque con un ligero incremento en el caso de Soria en 2007; Burgos y Palencia mantienen el ritmo de crecimiento; y son destacables los incrementos de Segovia y Valladolid en el último año. En cuanto al Ayuntamiento de Salamanca, el incremento que hace en el 2007 no es suficiente como para recuperar el nivel de presupuesto que tenía en 2005.

1.3.- La Ayuda Oficial al Desarrollo en Castilla y León y los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Analizando el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Ayuda al Desarrollo de Castilla y León presenta claroscuros.

Por un lado, cumple el compromiso de ser una ayuda gratuita, no condicionada. El 100% de la AOD de Ayuntamientos, Diputaciones y la Junta de Castilla y León, es gratuita, siguiendo así las recomendaciones de los organismos internacionales en la materia.

Por otro, destina a los Servicios Sociales Básicos (educación básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento) más del 20% de la AOD, aproximándose al 30% en los años 2006 y 2007, cumpliendo así también la Iniciativa 20/20 aprobada en la Cumbre Mundial de Desarrollo Social de Copenhague (1995).

Sin embargo, respecto a los objetivos que se propusieron en el Consenso de Monterrey de destinar el 0,7% del total del PIB a la AOD y el 0,15% del PIB a los Países Menos Adelantados (PMA), se destina únicamente el 0,03% del PIB de la Comunidad a Ayuda al Desarrollo. Esta proporción se mantiene constante durante los tres años de estudio, por lo que se podría afirmar que no se está avanzando hacia el compromiso del 0,7%.

En cuanto a la Ayuda destinada a los Países Menos Adelantados (PMA), ha supuesto alrededor del 16% del total de AOD de la Comunidad, lo que representa el 0,05% del PIB, cifra que también se ha mantenido constante durante el periodo de estudio, por lo que se puede afirmar que tampoco en este criterio se cumple el compromiso.

II. 2.- La Ayuda Oficial al Desarrollo de la Junta de Castilla y León.

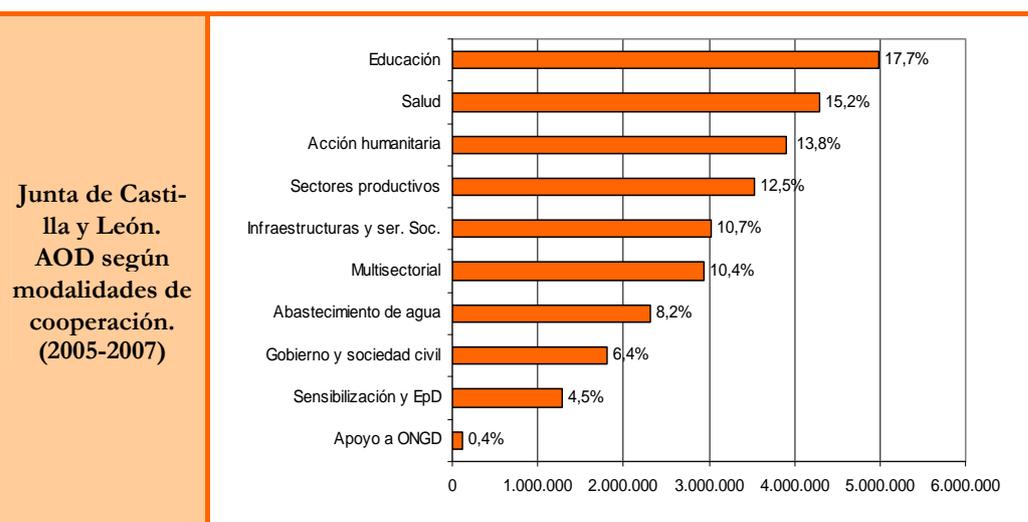
Según la Ley de Cooperación de Castilla y León, la Junta ha asumido el compromiso de ir avanzando hacia el 0,7% hasta alcanzarlo en dos legislaturas, es decir, en 2015. En la Ley, este porcentaje se calcula sobre los recursos propios y computa como gasto todas las acciones de cooperación realizadas desde el Servicio, sin incluir el gasto del personal adscrito.

	2005	2006	2007
Junta de Castilla y León. Evolución AOD (2005-2007)			
Presupuesto entidad	8.553.092.703	9.034.624.177	9.652.452.522
Recursos propios	3.489.075.819	4.119.446.955	4.378.525.645
AOD (presupuesto inicial)	8.550.000	9.712.940	10.674.717
% Presupuesto general	0,10	0,11	0,11
% Recursos propios	0,25	0,24	0,24

Como hemos visto, el presupuesto inicial de Cooperación al Desarrollo del Gobierno Autonómico sobre su presupuesto total es del 0,11% y sobre el PIB de la Comunidad supone un gasto de 3,46€ por persona y año en 2005, 3,92€ en 2006, y 4,29€ en 2007.

Según modalidades de cooperación, el 80% del presupuesto ejecutado se destinó a proyectos de desarrollo. Para Acción humanitaria se ha dedicado una media del 14%, la partida destinada a Sensibilización y Educación para el Desarrollo ha aumentado en el periodo, pasado del 2% en 2005 al 6% en 2007. La Cooperación técnica ha disminuido porcentualmente desde el 2005, situándose en torno al 1,4%, y la dotación dedicada al Apoyo de ONGD y Formación e Investigación permanecen en porcentajes inferiores al 1%, con la diferencia de que el Apoyo a ONGD permanece constante, mientras que la Formación e Investigación pasa del 0% en 2005 al 0,8% en 2007.

Por sectores, la cooperación de la Junta está orientada a los Servicios Sociales Básicos y el sector que mayor crecimiento ha tenido en el periodo ha sido Educación para el Desarrollo y Sensibilización con un aumento de casi un 70% entre 2005 y 2007, debido a acciones como el programa “Jóvenes Solidarios de



Castilla y León”, la creación del Título Propio de Postgrado de Especialista Universitario en Cooperación al Desarrollo en la Universidad de Valladolid y el Convenio de colaboración firmado en 2005 con las universidades públicas de la Comunidad.

La distribución regional y por países coincide básicamente con la reflejada anteriormente, debido al peso que la AOD de la Junta tiene en el cómputo total. Tres de los cuatro países que más ayuda reciben son latinoamericanos: Perú (más de 4 millones de euros entre 2005 y 2007), República Dominicana, Honduras y El Salvador, y excepto Cuba, Paraguay y Chile, todos reciben ayuda de forma constante durante el periodo.

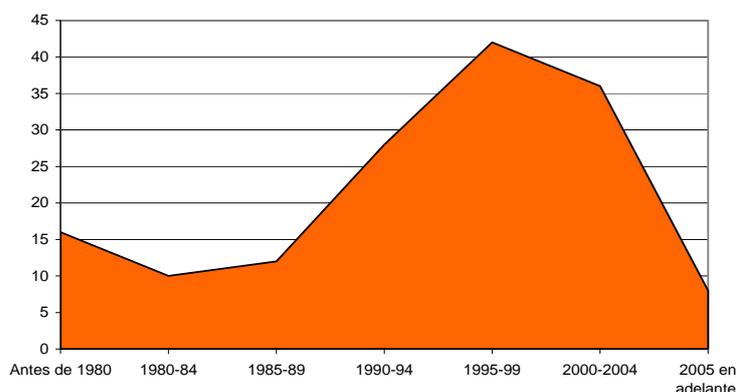
Como consecuencia de esta distribución geográfica, la mayor parte de las ayudas, una media del 70% en el periodo, están destinadas a países con ingresos medio bajos (PIMB), mientras que los Países Menos Avanzados (PMA) reciben una media de 19% en el periodo.

II. 3.- Las ONGD en Castilla y León.

Para el periodo analizado se han identificado 195 Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD), entendiendo por tales las entidades de carácter privado, con fines y objetivos humanitarios y sociales, dedicadas principalmente a la cooperación al desarrollo, y creadas independientemente de los gobiernos locales, regionales y nacionales, y de los organismos internacionales. Jurídicamente puede adoptar diferentes estatus, tales como asociación, fundación, corporación y cooperativa entre otras.

Excepto las organizaciones de ámbito internacional o dependientes de la Iglesia Católica, con una trayectoria más amplia, es a partir de la década de los noventa cuando se van estableciendo en la Comunidad Autónoma las ONGD.

**Castilla y León.
ONGD según fecha de constitución.**



Las organizaciones que se encuentran

en Castilla y León son en su gran mayoría delegaciones de entidades estatales (53%) o internacionales (16%). Un 25% tienen carácter autonómico o provincial, es decir, su ámbito de implantación a la región.

Según su vinculación, el 50% son organizaciones independientes, laicas y/o aconfesionales, y el otro 50% está conformado por una amplia representación del sector vinculado a la Iglesia Católica (33%), a entidades internacionales (3%), o a sindicatos (2%).

**Castilla y León.
ONGD según vinculación.**

Vinculación	Nº ONGD	Porcentaje
Independientes	98	50%
Iglesia Católica	64	33%
Sindical	3	2%
Otras	6	3%
ND	24	12%
TOTAL	195	100%

Existen múltiples plataformas y redes de coordinación en las que participan las ONGD, bien sea a nivel local, estatal e internacional. En nuestra Comunidad la Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo de Castilla y León (CONGDCyL), se constituye en 1991 con el objetivo de ser un espacio de encuentro para organizaciones y personas interesadas en los temas relacionados con la Cooperación al Desarrollo, los Derechos Humanos y las causas de la desigualdad, la marginación y la pobreza. Fundada por nueve ONGD, en la actualidad está integrada por 54 organizaciones.

Las áreas de actuación principales de las ONGD están relacionadas con los proyectos de cooperación al desarrollo, la acción humanitaria, la sensibilización y educación para el desarrollo, el comercio justo, los derechos humanos y la incidencia política.

La Acción Humanitaria se realiza mediante Ayudas de Emergencia en situaciones de catástrofes naturales, como en el caso del tsunami en el Índico en Diciembre de 2004 o el terremoto en Perú en Agosto de 2007; la Ayuda Humanitaria a población refugiada, como es el caso de la población saharauí en los campamentos de refugiados en Argelia; o los Programas de Acogida de Menores del Sahara, Bosnia y Rusia. También se han dado casos excepcionales de ayuda al ejército español en su misión humanitaria en Bosnia. Para las actuaciones en Ayuda de Emergencia, la Junta de Castilla y León, tiene un Convenio específico con tres ONGD (Cruz Roja Española, el Comité Español de Unicef y Médicos del Mundo), con el fin de agilizar el proceso en caso de necesidad.

La Sensibilización y Educación para el Desarrollo se ha convertido en una de las señas de identidad de las ONGD. Son ellas las que diseñan y ejecutan campañas, elaboran cada vez más y mejores materiales, imparten cursos, seminarios, jornadas, debates, charlas; organizan mercadillos, exposiciones, subastas, desfiles de moda, actividades deportes y gastronómicas,...

Hay en esta modalidad de cooperación un positivo proceso de especialización y diversificación de actividades por parte de las ONGD que tiene también algunos elementos a revisar, como las dosis de auto-propaganda que con relativa frecuencia tienen estas actividades, en detrimento de la información sobre las causas de lo que ocurre en los países empobrecidos; o su vinculación con la recaudación de fondos, que contribuye a la creación y mantenimiento de una imagen errónea de la solidaridad y la cooperación, y de las propias ONGD.

La Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León, establece “*el apoyo a iniciativas y redes del denominado comercio justo*” como una de las modalidades de cooperación, lo que supone asumir el compromiso de buscar líneas específicas de actuación en esta modalidad. Sin embargo, poco se ha desarrollado en este aspecto hasta el momento.

Las ONGD dedicadas a esta modalidad de cooperación realizan fundamentalmente actividades de comercialización de productos mediante venta directa en tiendas específicas, venta on line, y venta en grandes superficies u otras tiendas de consumo; y actividades de difusión y sensibilización sobre Comercio Justo y Consumo Responsable, a través de mercadillos solidarios, actuaciones en centros escolares, etc. Entre otras iniciativas de interés en esta modalidad de cooperación, está la participación de León y Zamora en el Proyecto Ciudad por un Comercio Justo, que busca acercar los productos de comercio justo a la ciudadanía a través de las administraciones, comercios, empresas y tejido asociativo.

Para las pocas ONGD que en nuestra Comunidad centran su actuación en el trabajo específico de Derechos Humanos o incidencia política no existe aún en nuestra Comunidad una política oficial que vincule Cooperación al Desarrollo y Derechos Humanos, pues el concepto de cooperación manejado generalmente desde las administraciones y la opinión pública suele considerar como cooperación sólo la realizada a través de Proyectos de Desarrollo o Acción Humanitaria. Por ello, el trabajo de promoción y protección de los Derechos Humanos que se realiza es aún insuficiente. En este sentido, es especialmente relevante dotar de contenido y dinamismo a la Comisión de Derechos Humanos de las Cortes de Castilla y León, cuya actividad hasta el momento ha sido muy reducida, sin corresponder a las expectativas ni los objetivos con que fue creada.

El trabajo que estas ONGD realizan tiene varias vertientes. En la incidencia política, su trabajo consiste en actividades de sensibilización y denuncia ante la opinión pública; construcción y mantenimiento de Redes de Apoyo; trabajo directo con instancias políticas, tanto españolas como europeas (Parlamentos, Ministerio de Asuntos Exteriores,...) buscando apoyos en resoluciones parlamentarias, etc.; en difusión y sensibilización, su actuación se desarrolla tanto en nuestro ámbito local como en los países destinatarios y con frecuencia su principal objetivo es contrarrestar el ocultismo y desconocimiento existente, tratando así de romper el muro de silencio que envuelve a determinadas situaciones de violencia y violación de DDHH; en la acción de denuncia, se trata de detener la violación de DDHH; hacer seguimiento permanente del cumplimiento de los protocolos firmados por España u otros países en materia de Derechos Humanos; etc. Finalmente, en la acogida se busca ofrecer apoyo a personas refugiadas y asiladas.

II. 4.- La Cooperación al Desarrollo en las provincias de Castilla y León.

4.1. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Ávila.

Durante el periodo analizado, la modalidad de cooperación que más impacto económico y social ha tenido en Ávila ha sido la Acción humanitaria, a través de la ayuda al Ejército español en Bosnia y el programa “Vacaciones en paz”, de acogida a

		2005	2006	2007	
Ávila, Evolución AOD respecto al presupuesto (2005-2007)	Ayuntamiento	Presupuesto de la entidad	67.898.864	71.402.230	74.350.504
		Gasto en Cooperación	140.980	160.900	164.905
		%	0,21	0,23	0,22
	Diputación	Presupuesto de la entidad	66.640.000	68.000.000	71.579.098
		Gasto en Cooperación	153.200	101.200	165.740
		%	0,23	0,15	0,23

niños/as saharauis. Este hecho puede llevar a que se extienda la idea de cooperación exclusivamente como ayuda de emergencia, por lo que parece importante destinar tiempo y recursos al fortalecimiento de los programas de sensibilización y educación para el desarrollo a través de las ONGD.

Entre los retos a enfrentar para una cooperación más eficaz en la provincia destacaríamos el estancamiento de las partidas presupuestarias, lo que hace que el gasto por habitante y año en cooperación sea de 1,86€; la dispersión administrativa: distintos Consejos de cooperación y Convocatorias diferentes para un reducido presupuesto y las mismas ONGD, el pobre funcionamiento de estos órganos de consulta y participación. Ello tiene como resultado la multiplicación de las actividades de gestión, pero tal vez no la multiplicación de la eficacia y la participación.

4.2. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Burgos.

Es importante resaltar la evolución de la Cooperación Internacional al Desarrollo burgalesa, sobre todo en el caso del Ayuntamiento. Desde un punto de partida similar al del resto de entidades locales ha

		2005	2006	2007	
Burgos. Evolución AOD respecto al presupuesto (2005-2007)	Ayuntamiento	Presupuesto de la entidad	191.399.065	213.000.000	226.000.000
		Gasto en Cooperación	1.185.487	1.334.727	1.495.220
		%	0,62	0,63	0,66
	Diputación	Presupuesto de la entidad	134.413.465	132.176.201	144.293.519
		Gasto en Cooperación	421.376	481.782	521.446
		%	0,31	0,36	0,36

desarrollado una labor que le sitúa a la cabeza de la Comunidad en cuanto a porcentaje de AOD sobre presupuesto. Igualmente, respecto al PIB provincial, el gasto se sitúa en los 4,44€ por persona en 2005. Pero tal vez más significativo que haber alcanzado o no el 0,7% del presupuesto total para AOD, es la decisión de seguir dotando a la lucha contra la pobreza de los recursos necesarios.

Entre los retos pendientes destacan la revisión de la orientación geográfica de la AOD hacia los países que más lo necesitan y la atención a algunos de los Servicios Sociales Básicos (SSB). Dotar de contenido al Consejo Local de Cooperación y fortalecer el trabajo de Sensibilización y educación para el desarrollo de las ONGD, incluyendo para ello una mayor asignación presupuestaria, es otro de los retos.

Hay que tener en cuenta también, en esta provincia, la actuación de otros agentes de cooperación, como es el caso del Foro Solidario de Caja de Burgos, que está haciendo posible un mayor conocimiento e implicación de la ciudadanía en acciones de Cooperación al Desarrollo.

4.3. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de León.

La ausencia de Convocatorias de subvención de actividades de cooperación al desarrollo por el Ayuntamiento de León coloca a la provincia en unos niveles de AOD que no se corresponden con sus capacidades. Destinar a la lucha contra la pobreza el 0,004 del PIB, o lo que es lo mismo, el equivalente a 0,72€ por persona y año, es un nivel de gasto difícilmente asumible.

León. Evolución AOD respecto al presupuesto (2005-2007)			2005	2006	2007
	Diputación de León	Presupuesto de la entidad	141.432.592	144.524.764	166.234.104
		Gasto en Cooperación	297.106	279.583	324.000
		%	0,21	0,19	0,19
	Ayuntamiento de León	Presupuesto de la entidad	174.422.955	202.226.987	146.856.544
		Gasto en Cooperación	-	-	30.600
		%	-	-	0,02
	Ayuntamiento de Ponferrada	Presupuesto de la entidad	62.345.448	61.996.419	71.714.287
		Gasto en Cooperación	51.748	73.650	82.100
%		0,08	0,12	0,11	

El estancamiento de las partidas en la Diputación Provincial y el Ayuntamiento de Ponferrada en torno al 0,2% y el 0,1% del presupuesto respectivamente y la decisión del Ayuntamiento de la capital de no publicar Convocatoria de subvenciones en el año 2008 hace suponer que al menos en el futuro inmediato se mantengan similares niveles de ayuda, con lo que la distancia respecto al cumplimiento del compromiso moral del 0,7% y del resto de las provincias de la Comunidad va a ir creciendo.

4.4. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Palencia.

Palencia es, junto con Burgos, una de las provincias que proporcionalmente más AOD aporta: la asignación del 0,43% del presupuesto de las EELL hace que la ayuda por habitante y año sea también de las más altas de la Comunidad, casi 3,5€ por persona en 2005. Se impone, en este sentido, mantener el objetivo del 0,7% y ponerle una fecha de cumplimiento.

Palencia. Evolución AOD respecto al presupuesto (2005-2007)			2005	2006	2007
	Ayuntamiento	Presupuesto de la entidad	74.260.268	78.618.848	82.165.682
		Gasto en Cooperación	301.716	341.200	384.115
		%	0,41	0,43	0,47
	Diputación	Presupuesto de la entidad	61.196.935	67.961.224	72.929.424
		Gasto en Cooperación	278.439	290.887	315.500
%		0,45	0,43	0,43	

Buena parte de esta ayuda se dirige al pueblo saharauí, fundamentalmente a través de los programas de acogida de menores, actividad de fuerte arraigo en Palencia. El compromiso con Bolivia, a través de la figura de Monseñor Castellanos es también evidente. Esto genera algunos desequilibrios en la distribución de la ayuda, especialmente si tenemos en cuenta que los seis primeros países receptores reciben tres de cada cuatro euros de la AOD palentina. Sería por ello conveniente la realización de un Plan de cooperación que defina prioridades y establezca criterios de distribución de fondos, especialmente si el proceso es de crecimiento, como hasta ahora.

También sería conveniente revisar la no financiación de actividades de Sensibilización y Educación para el Desarrollo. Es importante que las ONGD asuman esta actividad como propia, pero también hay que tener en cuenta que se trata de una modalidad de cooperación que no sólo es responsabilidad de ellas. En este sentido, posibilitar que las ONGD hagan más y mejor Educación al Desarrollo redundará en beneficio de la Cooperación a nivel provincial.

4.5. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Salamanca.

El esfuerzo presupuestario de las entidades locales de Salamanca en AOD resulta claramente insuficiente. Las partidas presupuestarias están muy alejadas del cumplimiento del objetivo moral del 0,7%. Esto hace que, junto con Zamora y León, Salamanca esté en el grupo de provincias que aportan menos de un euro por habitante y año a Cooperación.

Salamanca. Evolución AOD respecto al presupuesto (2005-2007)				2005	2006	2007
Ayuntamiento	Presupuesto de la entidad			144.783.838	171.098.677	175.939.393
	Gasto en Cooperación			138.143	84.513	122.500
	%			0,11%	0,06%	0,08%
Diputación	Presupuesto de la entidad			101.698.260	109.637.235	110.508.614
	Gasto en Cooperación			135.319	135.504	148.378
	%			0,13	0,12	0,13

Si bien el enfoque en la Acción Humanitaria, como la acogida de menores o la ayuda de emergencia, merece atención y recursos, se ha de procurar compaginarla adecuadamente con el resto de sectores de AOD. Todos los informes y recomendaciones de organismos internacionales insisten en la necesidad de no centrarse en este tipo de ayuda, sino en procesos de desarrollo. El peso que tiene esta modalidad puede restar recursos a los Sectores Sociales Básicos (SSB), en los que hasta el momento está enfocada la ayuda y sobre los que merece la pena seguir incidiendo.

Por otro lado, sería conveniente recoger los esfuerzos que algunos municipios hacen ante situaciones de emergencia o mediante programas de acogida, y desarrollar espacios de coordinación que permitan una adecuada planificación de la cooperación al desarrollo en la provincia.

Finalmente, las ONGD han de asumir su responsabilidad educativa y de sensibilización. Sus recursos no son suficientes para desarrollar programas que lleguen a la ciudadanía y tengan el impacto requerido, por lo que es preciso desplegar todas las capacidades de diálogo, propuesta y presión necesarias de cara a establecer espacios de coordinación, elaborar planes provinciales de cooperación y realizar actividades educativas en las que ONGD y EELL muestren a la ciudadanía la importancia de la lucha contra la pobreza desde todos los ámbitos.

4.6. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Segovia.

La Cooperación al Desarrollo en Segovia reúne algunos de los elementos que reflejan la diversidad existente en la cooperación al desarrollo comunitaria. Por un lado, la Diputación Provincial, que durante el periodo analizado no aportó recursos para la cooperación al desarrollo. Por otro, el Ayuntamiento

Segovia. Evolución AOD respecto al presupuesto (2005-2007)				2005	2006	2007	
		Presupuesto de la entidad			44.233.042	65.385.132	79.587.914
		Gasto en Cooperación			77.500	80.738	102.396
		%			0,18	0,12	0,15

de Segovia, que ha desarrollado un marco normativo que incluye muchas de las aspiraciones existentes en otras provincias de la Comunidad, como el Plan Municipal de Cooperación y el Foro de Cooperación. Y por último, los Programas Solidarios Tercer Mundo, de la Obra Social de Caja Segovia, cuya importancia económica a nivel provincial es significativa, pero que se desarrolla al margen de los procesos establecidos para la participación y definición de políticas de cooperación a nivel provincial.

La AOD del Ayuntamiento necesita mejorar en cuanto a su cantidad, que permanece muy alejada del 0,7%, on una escasa progresión anual hacia el mismo, y con un gasto medio por habitante de 1.38 € en 2005, y en cuanto a su calidad, pues si bien hay elementos formales, como el Plan Director Municipal de Cooperación, que establece prioridades vinculadas a los Servicios Sociales Básicos, no son éstos los principales receptores de la ayuda. Igualmente, el hecho de que dos tercios de la cooperación se destine a Latinoamérica tiene como consecuencia que la asignación a los Países Menos Adelantados quede redu-

cida, con el agravante de que la tendencia durante el periodo ha sido a destinar cada vez menos o nada, como ha ocurrido en 2007.

Corregir estas limitaciones es tarea no sólo de la institución municipal, sino del Foro de Cooperación, entre cuyas funciones está la *formulación de propuestas sobre posibilidades, soluciones o alternativas a problemas o necesidades de las materias propias del Foro*.

4.7. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Soria.

La cooperación en Soria tiene un interesante recorrido en lo que se refiere a la coordinación y gestión de la cooperación al desarrollo entre entidades locales y ONGD y sus dificultades.

Mientras en distintas provincias se está traba-

jando por establecer mecanismo de participación, consulta y decisión, en Soria tuvieron un Consejo de Cooperación que dejó de funcionar fundamentalmente por las dificultades surgidas en la evaluación previa de los proyectos. Fruto de aquel espacio fue la colaboración entre Ayuntamiento y Diputación Provincial en la elaboración de las Convocatorias, la selección de proyectos, etc., en un ejercicio de coordinación y ahorro de recursos.

Posteriormente, y por la escasez de personal destinado a tareas de cooperación, ambas entidades deciden contratar una consultora externa que atienda aspectos relativos al proceso de evaluación previa, seguimiento y evaluación posterior de proyectos. Durante el periodo de análisis esta ha sido la forma de actuación. Sin embargo, durante la realización de este Informe se ha recreado el Consejo de Cooperación. Un reto difícil para quienes vivieron la experiencia anterior y motivador para quienes lo impulsan.

Su nueva andadura, teniendo presente el camino andado, puede enseñar mucho al resto de provincias de nuestra Comunidad. Una de las lecciones de esta experiencia es que apostar por mantener el *statu quo* significa estancarse. La cooperación entendida como simple gestión, como mera administración de recursos, lleva al cansancio, el agotamiento de las fuentes (económicas y, sobre todo, humanas) y el olvido social.

4.8. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Valladolid.

Actualmente, la cooperación al desarrollo de la provincia de Valladolid en cuanto a la cuantía de recursos, orientación geográfica y sectorial, y definición de políticas, tiene retos importantes a los que dar

respuesta. Y cuenta con los recursos necesarios para hacerlo.

		2005	2006	2007	
Soria. Evolución AOD respecto al presupuesto (2005-2007)	Ayuntamiento	Presupuesto de la entidad	43.647.192	44.850.000	49.690.000
		Gasto en Cooperación	132.500	133.000	145.000
		%	0,30	0,30	0,29
	Diputación	Presupuesto de la entidad	60.000.000	61.515.000	64.310.000
		Gasto en Cooperación	238.700	239.200	239.200
		%	0,40	0,39	0,37

		2005	2006	2007	
Valladolid. Evolución AOD respecto al presupuesto (2005-2007)	Ayuntamiento	Presupuesto de la entidad	312.037.087	350.342.841	363702550
		Gasto en Cooperación	718.886	720.205	858.478
		%	0,2	0,2	0,24
	Diputación	Presupuesto de la entidad	130.849.902	128.774.172	293.837.307
		Gasto en Cooperación	520.130	565.546	547.373
		%	0,4	0,4	0,2

Ayuntamiento y Diputación están aún lejos del objetivo del 0,7% y pueden hacer un mayor esfuerzo en este aspecto. La búsqueda decidida de este objetivo y los planes de la Diputación Provincial para incorporar a un mayor número de municipios al Fondo de Cooperación son elementos que pueden mejorar sensiblemente la contribución provincial a la lucha contra la pobreza.

La provincia de Valladolid cuenta también con personal cualificado para definir políticas y desarrollar propuestas que acomoden la cooperación provincial a las orientaciones de los organismos internacionales. El personal técnico de las entidades, la ubicación en la ciudad de la Secretaría Técnica de la Coordinadora de ONGD castellanoleonesa, la presencia masiva de organizaciones con personal con amplia experiencia en materia de cooperación, son importantes recursos a tener en cuenta para esta labor.

La existencia del Consejo Municipal de Cooperación y la posible elaboración del Plan Municipal de Cooperación son elementos relevantes para la definición de las políticas. Sería conveniente en este sentido pensar en la posibilidad de definir una política provincial de cooperación, no sólo municipal, incorporando a la Diputación Provincial y los Ayuntamientos participantes en el Fondo Provincial de Cooperación, lo que podría contribuir a dotar a la cooperación vallisoletana de características propias.

4.9. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Zamora.

La cooperación al desarrollo en Zamora requiere una profunda revisión en aspectos fundamentales como la cuantía de fondos asignados, su orientación geográfica y sectorial, y la búsqueda de mecanismos de coordinación que disminuya la dispersión de los fondos y se oriente hacia la definición de una política de cooperación provincial, contando para ello con la creación de espacios de participación, consulta y decisión con las ONGD.

		2005	2006	2007	
Zamora. Evolución AOD respecto al presupuesto (2005-2007)	Ayuntamiento	Presupuesto de la entidad	58.732.559	51.405.331	57.124.050
		Gasto en Cooperación	110.000	110.000	117.323
		% Convocatorias	0,19%	0,21%	0,21%
		% Ejecutado	0,17%	0,17%	0,11%
	Diputación	Presupuesto de la entidad	75.506.423	75.500.434	71.248.722
		Gasto en Cooperación	100.000	100.000	100.000
		% Convocatorias	0,13%	0,13%	0,14%
		% Ejecutado	0,07%	0,13%	0,14%

II. 5.- La Cooperación al Desarrollo desde otros agentes y actores.

5.1.- La Cooperación Universitaria al Desarrollo en Castilla y León.

Si bien en sus inicios la Cooperación Internacional al Desarrollo de las Universidades Públicas de nuestra Comunidad ha respondido más a iniciativas particulares del profesorado o de organizaciones estudiantiles que a una explícita política institucional, a partir de 2007 se crean las Oficinas o Centros de Cooperación para la gestión, coordinación e impulso de la cooperación universitaria al desarrollo, uno de cuyos resultados es el Observatorio Interuniversitario de Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León y el presente Informe.

Durante el periodo analizado, las acciones de cooperación universitaria son muy variadas y tienen que ver con la formación de grado (asignaturas, prácticas académicas o proyectos de fin de carrera relacionadas con la cooperación al desarrollo) o posgrado (cursos de especialización e cooperación), trabajos de investigación, asistencia técnica y proyectos de cooperación, y acciones de sensibilización y educación para el desarrollo.

Si bien no ha sido posible realizar un análisis exhaustivo de los planes de estudio de las Universidades públicas de nuestra Comunidad, se ha podido comprobar la existencia de 38 asignaturas que incluyen temas vinculados con la Cooperación Internacional para el Desarrollo impartidas en 7 Diplomaturas y 11 Licenciaturas distintas.

Las Universidades de Valladolid y Burgos se incorporaron a la red de Universidades que participan en el Programa de Voluntariado Universitario de Naciones Unidas para los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las Universidades de León y Salamanca tienen prevista su incorporación para 2008.

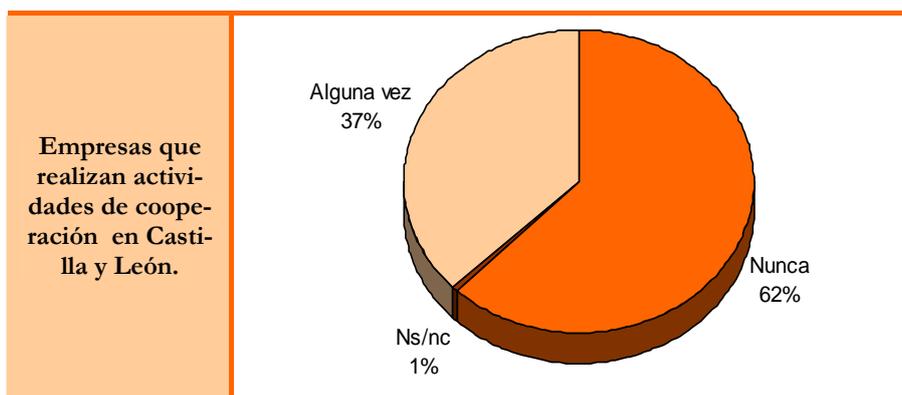
En cuanto a la formación de técnicos y expertos en cooperación al desarrollo o al conocimiento de otras culturas y el análisis de los fenómenos económicos, sociales o culturales, a través de cursos especializados existen dos cursos de Posgrado de estas características: el Master de Estudios Latinoamericanos, que la Universidad de Salamanca viene impartiendo desde el año 1994, y el Curso de Especialista Universitario en Cooperación Internacional para el Desarrollo, iniciado en 2007 en la Universidad de Valladolid.

Por último, en cuanto a las acciones de sensibilización y difusión, si bien con anterioridad a la creación de las Oficinas de Cooperación al Desarrollo en las Universidades, eran promovidas por diferentes Áreas o Departamentos, o por entidades creadas en la Universidad, o por ONGD, tras la creación de las Oficinas de Cooperación se ha venido estrechando y ampliando la relación con agentes y actores de la cooperación internacional para el desarrollo, y se ha multiplicado el número y la tipología de estas acciones, entre las que destacan la realización de Cursos breves o introductorios; Seminarios, Talleres, Congresos y Jornadas; Conferencias, Charlas, Debates, Mesas redondas y Tertulias; Ciclos de cine solidario o sesiones de cine-forum; Exposiciones sobre temáticas diversas; etc.

5.2.- *Papel de las empresas y otras entidades donantes en la cooperación al desarrollo en Castilla y León*

La Junta de Castilla y León envió en el año 2007 un cuestionario a 1.206 empresas de la Comunidad para conocer su participación, implicación e interés en proyectos de tipo social, como son los de Cooperación Internacional al Desarrollo. Las 326 respuestas al cuestionario suponen el 0,2% del tejido empresarial de Castilla y León, por lo que las conclusiones presentadas en el estudio han de considerarse una aproximación.

Según estos datos, la implicación empresarial en la Cooperación Internacional al Desarrollo es escasa. Las empresas que dicen realizar alguna acción al respecto se limitan, en su mayoría, a realizar donaciones a las ONGD, siendo las empresas grandes y medianas las que donan con mayor frecuencia. Las empresas que no realizan acciones de cooperación tampoco muestran interés en obtener más información en este tipo de acciones.



Aparte del análisis de este cuestionario, en el Informe se recoge también una breve descripción de las acciones de Cooperación al Desarrollo que realizan algunas de las Cajas de Ahorro de la Comunidad: Casa Burgos, Caja Círculo, Caja España y Caja Segovia. No ha sido posible en esta ocasión contar con la información de Caja Ávila y Caja Duero y esperamos poder hacerlo en posteriores Informes.

Caja de Burgos, a través de su Obra Social y desde hace más de 10 años, cuenta con una línea de acción

destinada a la financiación de proyectos de cooperación al desarrollo que se ha venido desarrollando en colaboración con entidades no gubernamentales de cooperación. A partir de 2004, además de la financiación de proyectos de cooperación, se hace una apuesta decidida por la sensibilización y la formación del entramado social y de cooperación al desarrollo de la zona donde Caja Burgos tiene implantación. Nace así el Foro Solidario Caja de Burgos, un centro que pretende reforzar el capital social del entorno, haciendo especial énfasis en la formación y capacitación del personal de las entidades sociales y de cooperación de la ciudad de Burgos.

Caja Círculo realiza también acciones de cooperación económica no reembolsable, para lo que tiene una Convocatoria de Ayudas a Proyectos del Tercer Mundo desde el año 2004, cuyo objetivo es incentivar la actuación de aquellas organizaciones que trabajan sobre el terreno para resolver los problemas de las poblaciones más pobres del mundo. Los proyectos han sido realizados fundamentalmente en África subsahariana (16 proyectos), América del Sur (13), América Central y Caribe y Asia (2) y el Norte de África (1). En el aspecto social, predomina la financiación a proyectos dirigidos a la infancia (12), población indígena y minorías étnicas (9), juventud (5), Mujer (4), población afectada por conflictos (3) y personas mayores dependientes (1).

Caja España organiza los “Premios Sociales”, una convocatoria anual que tiene como objetivo favorecer el desarrollo de acciones de cooperación desde la sociedad civil, a través de ONGD, Fundaciones, Asociaciones y agrupaciones con fines sociales, sin ánimo de lucro y con sede social en España. En cada convocatoria se define un área particular de acción. En 2005 se ha dado prioridad a los proyectos orientados al tratamiento de niños con VIH y los huérfanos a causa de ésta enfermedad; en 2006, se enfocaron también a la infancia, pero dando prioridad en esta ocasión a los proyectos dirigidos a erradicar el trabajo infantil; y en 2007 se premiaron proyectos orientados a la construcción de pozos, letrinas u otras infraestructuras acuíferas en África. Estos premios sirven de base para el Programa de Cooperación al Desarrollo de la Obra Social de Caja España, y una vez galardonados, se han de llevar a cabo en un plazo máximo de 15 meses. Otras actividades importantes son el “Programa Formativo Integral” dirigido a personas vinculadas a ONGD y Programas de Voluntariado, y el “Programa Social Empleados Caja España”.

Caja Segovia cuenta con los Programas Solidarios en el Tercer Mundo, que tienen como objetivo fundamental colaborar y mejorar la calidad de vida de los seres humanos más necesitados en países en desarrollo y se otorgan a partir de una convocatoria anual cuyas ayudas se destinan en función de 3 categorías específicas. La categoría “Segovianos Solidarios” tiene 2 premios y se otorga a segovianos/as que están llevando a cabo labores humanitarias en países empobrecidos. La categoría Proyectos Solidarios, conformada por 12 premios, cuyo fin es colaborar con proyectos humanitarios realizados o gestionados por segovianos/as en países en desarrollo. Y la categoría de “otras ayudas al Tercer Mundo”.

5.3.- La Cooperación al Desarrollo en los medios de comunicación social escritos de Castilla y León.

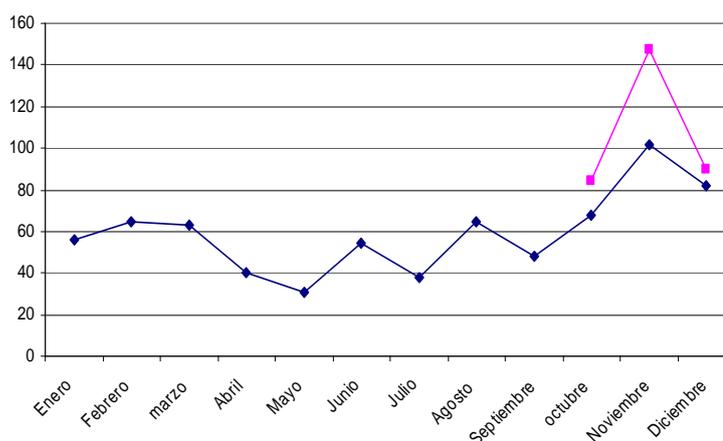
Para saber *qué, cómo, cuánto, cuándo y por qué* los medios hablan de cooperación el Capítulo analiza, mediante el estudio de 781 informaciones de las versiones digitales de *El Norte de Castilla* (Valladolid), *Diario de Burgos*, *La Opinión-El Correo de Zamora*, el *Diario de Ávila*, y el *Diario palentino*, aparecidas entre Enero y Diciembre de 2007, cómo se refleja la Cooperación al Desarrollo en estos medios, teniendo en cuenta la cantidad de noticias sobre cooperación, la forma y frecuencia con que aparecen, las temáticas abordadas y sus protagonistas, e incluyendo cualquier tipo información: noticias, artículos de alcance, columnas, editoriales y artículos de opinión.

Las noticias sobre Cooperación al Desarrollo aparecen mayoritariamente en la sección local o de sociedad y los temas que abordan las noticias son los referidos a las ONGD y sus actividades (65%), que incluyen acciones de Sensibilización y Educación para el Desarrollo, Voluntariado y Recaudación de fondos; la Ayuda Oficial al Desarrollo (15%); la Acción humanitaria (12%); la Cooperación universitaria (3%); y Donaciones (3%).

Además de la cantidad de las noticias, y teniendo en cuenta su continuidad, se observa bastante estabilidad a lo largo del año en cuanto al número de noticias, con un incremento en el fin de año, debido probablemente a las fiestas navideñas y los sentimientos vinculados a ellas. En cuanto a la continuidad por repetición, es decir, el

Noticias sobre cooperación en 2007

(se resaltan las referidas a El Arca de Zoé)



número de veces que aparece la noticia y en cuántos medios aparece, el terremoto en Perú es la única noticia que aparece en todos los medios consultados, y el caso de El Arca de Zoé aparece en cinco de los seis. Otras noticias aparecidas en cinco medios, aunque con menor frecuencia son: *Secuestro de cooperantes* (MSF), *Campaña Pobreza Cero* (Coordinadora ONGD), *Ciclón en Bangladesh*, *Apropiación indebida de fondos* (Anesvad), *Acusación por abuso de menores* (Global Infantil).

Entre los aspectos que llaman la atención sobre el tratamiento que los medios hacen de la cooperación y las ONGD podríamos mencionar los siguientes. Llama la atención así el excesivo enfoque localista de la cooperación. Los agentes y actores “locales” de la solidaridad (Administración pública, entidades financieras, ONGD,...) son los protagonistas del 99,3% de las noticias. Llama la atención que, como se observa en los titulares anteriores, las noticias más repetidas se refieran a desastres naturales. Llama la atención que al hablar sobre las ONGD, no sobre sus actividades, los delitos cometidos por algunas de ellas, las malas prácticas y los riesgos de su trabajo (secuestros, muertes, etc.) supongan el 81% de los titulares. Llama la atención igualmente, la práctica ausencia de la voz de las víctimas, es decir, de las personas con quienes se coopera o a quienes se trata de ayudar. Las noticias en las que estas personas aparecen suelen ser noticias sobre desastres naturales o crónicas que refuerzan el enfoque sensacionalista o amarillista de tema. Las otras voces, las que viven y trabajan por mejorar su situación social, política o económica, apenas aparecen.

Por otro lado, en un análisis somero de las imágenes y mensajes que estas organizaciones muestran en su propia publicidad, se aprecia, por un lado, el refuerzo recaudador, recurriendo a la presentación de las personas como simples víctimas, incapaces de enfrentar un contexto en el que no hay nada positivo. Afortunadamente, y aunque con presencia minoritaria, hay ONGD que han ido asumiendo cada vez más los principios y criterios de su Código de conducta y presentan imágenes y mensajes que ayudan a entender, dan el protagonismo a las personas y proponen compartir desde la igualdad.

IV.- OTROS TEMAS DE INTERÉS EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE CASTILLA Y LEÓN.

La Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo.

Luis Touya, en su comunicación sobre la Ley, reproduce en parte lo que se dijo de la misma en su difusión y añade nuevos elementos de análisis. Tras la exposición de las razones por las que la aprobación de la Ley era importante: *No sólo porque pudiera clarificar conceptos... No sólo porque pudiera mejorar e impulsar algunos instrumentos de actuación o crear otros nuevos... No sólo porque se obligara a la planificación, evaluación, seguimiento y control de las acciones y proyectos... No sólo porque pudiera decantarse por algunas opciones “filosóficas” de entender la cooperación al desarrollo... No sólo porque pudiera comprometerse económicamente... Y no sólo porque otorgara un marco jurídico estable a la cooperación al desarrollo...aprobar una ley de cooperación era como ascender de categoría y pasar a jugar en primera división; o, dicho en términos más eufemísticos, era el modo de incorporar la cooperación al desarrollo a la “agenda política” de Castilla y León; y de la importancia que la participación de todos los sectores tuvo en su proceso de elaboración y de la incorporación de las alegaciones y enmiendas, concluye que el mérito formal de la Ley es que habló por boca de todos.*

Sobre su contenido, resalta el compromiso adoptado de alcanzar el 0,7%, *que no es un compromiso exclusivamente económico o cuantitativo, sino también “filosófico” o cualitativo... Significa que, sean cuales sean nuestras necesidades y sea cual sea nuestro gasto, nuestra riqueza, nuestros recursos, nuestro dinero, deberemos separar al menos un 0,7% para destinarlo a la solidaridad con los países y pueblos empobrecidos, cuya situación –también conviene recordarlo– es infinitamente peor que la nuestra.*

Acción exterior y derechos humanos:Cuál puede ser la incidencia de la acción exterior del gobierno autonómico a favor de los derechos humanos en el mundo.

El estudio de Cristina Corredor permite confirmar que el conjunto de posibles iniciativas y acciones que un Gobierno autonómico puede desarrollar, en el ámbito de su acción exterior y desde un enfoque de derechos humanos, es muy amplio, aunque el grado de obligatoriedad jurídica y de compromiso político efectivo que se desprende de las normas y otros instrumentos legales vigentes es aún débil. No obstante, precisamente entre lo que el Gobierno autonómico puede hacer está impulsar los acuerdos normativos que hagan efectivo su compromiso con los derechos humanos.

La evaluación de la Cooperación al Desarrollo en Castilla y León. Propuesta de método y procesos.

Francisco Javier Gómez, hace una reflexión sobre la importancia y características de la evaluación en la Cooperación al Desarrollo, *una evaluación que engloba realidades demasiado variadas, tanto, que casi sería más riguroso hablar de evaluaciones de la cooperación, en plural, que hablar de evaluación, con carácter monolítico, para evitar el riesgo de tomar la parte por el todo.*

A partir de la descripción del contexto, objeto, funciones y agentes de evaluación de la cooperación, entendida *como el conjunto de procedimientos para medir y dar valor a las actuaciones desarrolladas por los diferentes actores sociales para promover el desarrollo social y económico*, realiza una serie de propuestas sobre los roles de los diferentes agentes de cooperación y la evaluación de la Cooperación al Desarrollo en Castilla y León.

IV.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Cooperación Internacional al Desarrollo en Castilla y León es un proceso en crecimiento del que es necesario conocer sus fortalezas y debilidades para poner los medios que lleven a un crecimiento sólido y eficaz.

Entre las fortalezas de la cooperación castellanoleonesa conviene resaltar:

- el reconocimiento y aceptación de la Cooperación al Desarrollo por la sociedad castellanoleonesa, si bien con distintas concepciones;
- el hecho de haber sido asumida como un compromiso político y económico por casi todas las Administraciones Públicas;
- el lento pero progresivo incremento de los recursos destinados a cooperación; la gratuidad de tales fondos y su enfoque en las necesidades básicas de los países y poblaciones receptoras;
- el progresivo ordenamiento normativo de esta actividad y la creación de espacios de participación y consulta, y
- la pervivencia de un tejido social solidario que, lejos de disminuir, va afrontando nuevos retos, dotándose de nuevas formas y asumiendo nuevas reivindicaciones.

Entre las limitaciones hay que señalar:

- La insuficiencia de los recursos económicos asignados.
- La escasez de personal dedicado a esta área de actuación y su falta de especialización en las Entidades públicas.
- La dispersión institucional y la falta de funcionamiento de los mecanismos de coordinación (*Comisión Interterritorial de cooperación al Desarrollo*).
- El pobre funcionamiento de los órganos consultivos y de interlocución entre Administraciones y Organizaciones Sociales de Cooperación al Desarrollo (Consejos de Cooperación).
- La orientación de la cooperación basada más en los “tradicionales lazos históricos”, que en el seguimiento y aplicación de las directrices internacionales en la materia.
- La propia debilidad del tejido social solidario, especialmente en lo que se refiere a su capacidad de gestión e incidencia política.

1. La insuficiencia de recursos económicos.

El bajo nivel de recursos económicos es un elemento que refleja la importancia relativa que se le otorga a la cooperación al desarrollo. El referente del 0,7% está presente en la conciencia colectiva de la sociedad y en algunas instituciones de nuestra Comunidad, pero es una presencia que no se ha traducido en marco de actuación. Salvo en el caso de la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Valladolid, en el resto de entidades locales la cuantía de la ayuda parece asignarse por inercia institucional y con mínimas variaciones, que suelen responder más a razones de incremento presupuestario que al cumplimiento de un plan previamente definido.

2. La dispersión institucional.

A pesar de que Ayuntamientos y Diputaciones comenzaron a subvencionar a las ONGD casi al mismo tiempo y hace ya más de 10 años, son muy pocos los casos en que se establece algún tipo de coordinación entre ambas entidades. Lo habitual es que se repitan mecanismos y procedimientos: Convocatorias de subvenciones: requisitos, procedimientos y formularios; Consejos de Cooperación: uno provincial (dependiente de las Diputaciones) y otro municipal (dependiente de los Ayuntamientos),... Todo ello para financiar a prácticamente las mismas ONGD, a través de proyectos en casi los mismos países y en similares sectores de actuación. Esta dispersión y duplicidad tiene como resultado una mayor atomización de la ayuda, mayores dificultades para la definición de programas y proyectos más ambiciosos, es decir, a más largo plazo y con mayores recursos, y la exigencia a las ONGD de dedicar buena parte de su tiempo y recursos a la gestión y el seguimiento de los procedimientos administrativos. En definitiva, la eficacia de la ayuda se ve seriamente afectada.

3. La limitación de personal en las instituciones, principalmente las Entidades Locales.

En las entidades locales, la cooperación al desarrollo suele ser una de las responsabilidades incluidas en

el área de los Servicios Sociales o Bienestar Social (salvo en el caso de Segovia, incluida en la Concejalía de Participación Ciudadana) y éste área es actualmente una donde más se ha sentido el recorte de los presupuestos, especialmente en lo que se refiere a la contratación de personal estable. Este hecho, unido a la naturaleza de los servicios y programas que atiende hace que, en la práctica, el trabajo en cooperación se reduzca a la publicación de las convocatorias, la selección de los proyectos y la revisión de las justificaciones presupuestarias.

4. La participación social y política en cooperación al desarrollo

Con la institucionalización de la Cooperación al Desarrollo se van creando los Consejos de Cooperación como órganos de participación y consulta que, a pesar de su carácter meramente consultivo, suelen tener funciones tan importantes como la definición de *líneas generales, principios, criterios, áreas de actuación y objetivos de la política de cooperación al desarrollo, la promoción de un Plan Estratégico de Cooperación, etc.* Tal vez en su afán de reforzar su carácter representativo, estos Consejos suelen contener una amplia gama de participantes de Consejerías, Concejalías, Departamentos, grupos políticos, sectores sindicales y empresariales, sectores sociales, y ONGD. El resultado de la inclusión de tantos organismos y sectores que poco o nada tienen que ver con la práctica de la Cooperación al Desarrollo en nuestra Comunidad, es el mantenimiento de un tono generalista de los debates y la poca concreción de las propuestas.

En lo que se refiere a la participación política, si bien es cierto que la Ley de Cooperación asigna un papel limitado a las Cortes de Castilla y León, también lo es el hecho que durante el periodo analizado no se han realizado preguntas, mociones o propuestas sobre el tema más allá de las obligaciones formales de la aprobación de la Ley o la explicación de los presupuestos de la Consejería correspondiente.

5. La orientación basada más en los “tradicionales lazos históricos” que en el seguimiento y aplicación de las directrices internacionales en la materia.

Entre las características positivas de nuestra cooperación está el hecho de ser gratuita, de no pedir contraprestaciones de ningún tipo, y estar enfocada en buena medida en los Servicios Sociales Básicos (Agua, Nutrición, Educación y Salud). El problema es que tales bondades no se dirigen donde más se necesita: los Países Menos Adelantados (PMA), sino a los países latinoamericanos, que en el momento actual no están considerados prioritarios por parte de los organismos internacionales.

6. La propia debilidad del tejido social solidario, especialmente en lo que se refiere a su capacidad de gestión e incidencia política.

Varios aspectos llaman la atención sobre la identidad y actuación de las ONGD en nuestra Comunidad: la cantidad de organizaciones existentes, el hecho de que en su mayor parte sean delegaciones de organizaciones nacionales o internacionales, el alto porcentaje de organizaciones vinculadas a la Iglesia Católica, el significativo porcentaje de Fundaciones, y la escasez de datos sobre el perfil y características de sus miembros y simpatizantes, o el escaso número de trabajadores/as, entre otros. La imagen resultante es la de una gran variedad de actores, de muy diversos colores y tonalidades, con grandes diferencias en ideología y mensajes, pero unidas bajo el término ‘ONG’, lo que contribuye a crear una imagen estereotipada y ambigua de las mismas. Otro aspecto significativo en la evolución de las ONGD de la Comunidad es que ya no se trata tanto de organizaciones surgidas desde la sociedad civil, cuanto de agentes sociales fuertemente establecidos, quienes canalizan gran parte de los fondos.

7. El papel de la prensa escrita como medio informativo y de generación de opinión pública.

El análisis de las noticias de prensa sobre Cooperación al Desarrollo en nuestra Comunidad Autónoma muestra fuertes contrastes en el tratamiento que los medios hacen de este tema y las ONGD.

Por un lado, el excesivo protagonismo de organizaciones, instituciones y personal “local” en las noticias, les convierte ante la opinión pública en portavoces de otras personas y realidades alejadas y desconocidas, a quienes rara vez se les da la palabra, generando una visión unidireccional de la ayuda. Igualmente, la presentación del Sur mediante noticias no suficientemente contextualizadas y mostrando con frecuencia sólo sus aspectos desfavorables, contribuye a la creación de una imagen simple y estereotipada de la realidad a que se alude. Por otro lado, bajo el título de solidaridad se incluyen una gran variedad de actividades y protagonistas, que van desde las operaciones de paz de Naciones Unidas al anuncio de

Paris Hilton de viajar a Ruanda. Esta heterogeneidad de mensajes provoca una imagen ambigua, sin referencias claras, en la que cualquier tipo de acción es válida. En definitiva, parecen predominar en nuestros medios las imágenes que generan paternalismo y dependencia, frente a aquellas otras generadoras de solidaridad como corresponsabilidad. Aunque cada vez hay más excepciones, las ONGD en sus anuncios y en las imágenes que utilizan, también parecen más interesadas en generar sentimientos de pena y acciones paternalistas de ayuda (generalmente de tipo económico), que actitudes transformadoras.

Recomendaciones.

1. Sobre la cantidad de la Ayuda.

- Establecer en todas las Administraciones Públicas de la Comunidad el compromiso de destinar el 0,7% de sus presupuestos consolidados a la Cooperación al Desarrollo, como paso previo al logro del 07% del PIB comunitario para Cooperación al Desarrollo.
- Crear una partida presupuestaria específica de Cooperación al Desarrollo en cada Administración pública para mejorar la transparencia y la previsibilidad de la Ayuda.

2. Sobre la calidad de la ayuda.

- Orientar la AOD a los países que más lo necesitan, cumpliendo la recomendación internacional de destinar el 20% de la ayuda a los Países Menos Avanzados (PMA).
- Continuar en la línea de la gratuidad de la Ayuda y su orientación a las Necesidades Sociales Básicas.
- Asumir por parte de todos los actores involucrados la necesidad de evaluar la Cooperación al Desarrollo.

3. Sobre la definición de una política de cooperación y la coordinación institucional.

- Coordinar las actuaciones en materia de Cooperación mediante la puesta en funcionamiento de la Comisión Interterritorial de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo.
- Caminar hacia la definición de una política de cooperación castellanoleonesa.
- Profundizar en la coordinación con las políticas nacionales e internacionales de cooperación.

4. Sobre la disposición y cualificación de personal

- Asignar personal con dedicación exclusiva a la Cooperación al Desarrollo en las Administraciones Locales para su impulso y adecuada gestión.
- Establecer programas de Formación e intercambio que mejoren la cualificación del personal y permitan la homogeneización de procedimientos.

5. Sobre la participación social y política en cooperación al desarrollo

- Mejorar el funcionamiento actual de los Consejos de Cooperación para que sean verdaderos espacios de participación, debate y propuesta.
- Incluir la Cooperación al Desarrollo en la agenda de las Cortes de Castilla y León.

6. Sobre el fortalecimiento del tejido solidario.

- Facilitar y fomentar la presencia de las ONGD en los espacios formativos formales y no formales.
- Implicar a otros agentes sociales en la Cooperación al Desarrollo.

7. Sobre el tratamiento informativo de la Cooperación al Desarrollo en los medios.

- Potenciar la presencia e imagen social de las ONGD y agentes de cooperación en nuestra sociedad.

Fortalecer este proceso en crecimiento que es la Cooperación al Desarrollo en Castilla y León es cosa de todos: gobierno regional, entidades locales, ONGD, Universidades, y quienes de una u otra forma imaginamos un mundo mejor, sabiendo que, como dice el poeta, si bien el derecho de soñar no figura entre los derechos reconocidos por Naciones Unidas, si no fuera por él, y por las aguas que da de beber, todos los demás se morirían de sed.

Informe sobre la **Cooperación**

Internacional al **Desarrollo**

en **Castilla y León** **2005-2007**

Un proceso en crecimiento



**Observatorio Interuniversitario
de la Cooperación Internacional
al Desarrollo de Castilla y León**

BANCO DE DATOS. Puedes acceder a la edición electrónica de este informe y los datos en que está basado en la web del Observatorio Interuniversitario de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León:

<http://observatorio-cooperacion.eis.uva.es/>

INFORME SOBRE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE CASTILLA Y LEÓN, 2005-2007.

Un proceso en crecimiento.

Equipo investigador:

Luis Pérez Miguel (Coordinador)
Esther Domenech Llorente (Investigadora)
María Carracedo Bustamante (Investigadora)
Luis Javier Miguel González (Director)

Becarias/os de investigación:

Gemma Aguado de la Fuente, Universidad de Valladolid
Andrés Alfredo Celave Fernández, Universidad de León
Alejandra Germán Doldán, Universidad de Burgos
Ámbar González Bouab, Universidad de Valladolid
Carlos Dionisio Pérez Blanco, Universidad de Salamanca
María Ubierna Aparicio, Universidad de Burgos

Colaboradores/as:

M.^a Asunción Cifuentes García, Universidad de Burgos
Cristina Corredor Lanas, Universidad de Valladolid.
Carmen Duce Díaz, Oficina de Cooperación al Desarrollo
de la Universidad de Valladolid.
Javier Gómez González, Universidad de Valladolid.
Henar Pascual Ruiz-Valdepeñas, Universidad de Valladolid.
Pedro Manuel Retortillo Atienza, programador base de datos.
Luis Touya García, Junta de Castilla y León.

Dirección del Observatorio Interuniversitario de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León:

José Enrique Bayón Darkistade, Universidad de León
Luis Norberto González Alonso, Universidad de Salamanca
Luis Javier Miguel González, Universidad de Valladolid
Antonio Pérez Serrano, Universidad de Burgos

© Observatorio Interuniversitario de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León

Edificio Rector Tejerina, 5.^a planta. Plaza de Santa Cruz, 6. 47002 Valladolid.
Teléfono 983 184 797 - Fax 983 186 315
E-mail: observatorio.cooperacion@uva.es
Web: <http://observatorio-cooperacion.eis.uva.es/>

Diseño de portada: Beatriz Figueruelo, Imagen Corporativa de la Universidad de Valladolid.

Diseño y realización: JM Maquetación profesional - C/ Estadio, 13 - 47006 Valladolid

ISBN: 978-84-692-3026-8

Depósito Legal: VA-532/09

Impreso en papel reciclado cien por cien con las certificaciones FSC y NAPM.

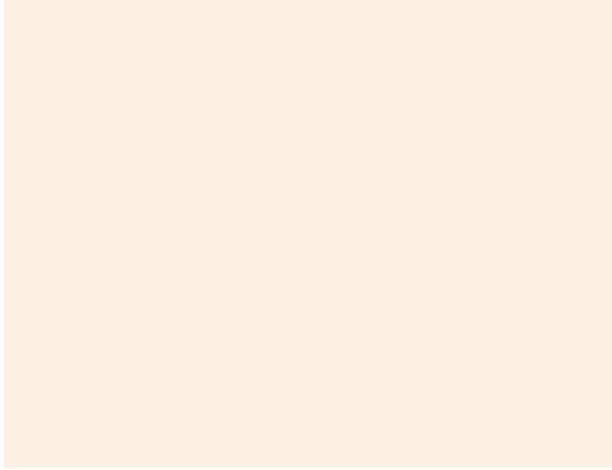


El conocimiento es un bien de la humanidad.

Todos los seres humanos deben acceder al saber.

Cultivarlo es responsabilidad de todos.

Se permite la copia del contenido de este documento en cualquier formato, siempre y cuando se haga con fines no comerciales, se respete el contenido de los textos y la autoría de los mismos.



“La pobreza no es natural. Es algo creado por el hombre y por tanto puede ser erradicada por las acciones humanas”.

(NELSON MANDELA)

“Hay quienes creen que el destino descansa en las rodillas de los dioses, pero la verdad es que trabaja, como un desafío candente, sobre las conciencias de los hombres”.

(E. GALEANO)



El equipo responsable de la elaboración del Informe “*La cooperación Internacional al Desarrollo en Castilla y León, 2005-2007. Un proceso en crecimiento*”, agradecemos a todas aquellas personas que, desde las instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales, universidades y medios de comunicación, a través de su apoyo, facilitación de datos e información, así como comentarios al texto, cuando era aún borrador, han hecho posible este estudio.

Equipos técnicos de las diferentes administraciones públicas que nos dedicaron su tiempo y aportaron información básica para la elaboración del informe:

Blanca-Isaura Mañoso Gómez, del Ayuntamiento de Ávila y *Juanjo Encinar*, de la Diputación de Ávila; *Juan Carlos Poza* y *Ana Isabel Martínez*, del Ayuntamiento de Burgos; *Laura del Álamo Cortés* y *Emma Maeztu*, de la Diputación de Burgos; *Ana García Pastor* y *Javier Gago*, del Ayuntamiento de León; *Juan Carlos Ruiz Zumel*, del Ayuntamiento de Ponferrada; *Josefina Martínez*, de la Diputación de León; *Cristina Alves* y *Ángel Gómez*, del Ayuntamiento de Palencia; *Concha García*, de la Diputación de Palencia; *Juana García Sánchez*, del Ayuntamiento de Salamanca y *Alberto Navarro González*, de la Diputación de Salamanca; *Miguel Ángel Álvarez*, del Ayuntamiento de Segovia; *Begoña Alonso Guerrero*, del Ayuntamiento de Soria y *Rocío Mañez Berdonces*, de la Diputación de Soria; *Julia Carbajal* y *Óscar Campillo*, del Ayuntamiento de Valladolid; *Luis Barriga*, de la Diputación de Valladolid; *David Lozano*, del Ayuntamiento de Zamora; *Eva Domínguez* y *Beatriz Álvarez*, de Asuntos Migratorios y Cooperación al Desarrollo de la Junta de Castilla y León.

Las personas de las ONGD que participaron directamente en las sesiones de trabajo y debate sobre temas y aspectos concretos vinculados a la cooperación internacional al desarrollo:

M.ª Luisa López Municio, *Sara García Martín* y *Soledad Aguirre Soto*, de la Secretaría Técnica de la Coordinadora de ONGD de Castilla y León; *Alfredo Gadea* de Cruz Roja, *Andrés Rodríguez* de Amycos, *Aurora Corona* de la Fundación Adsis, *Camino Villanueva*, *Eva M.ª Vicente* y *Fernando Hernández*, de Ayuda en Acción; *Carmen Fernández* y *Manolo Espinilla*, de Entrepueblos; *Eva Reguera*, de Ingeniería Sin Fronteras; *Fátima del Río*, de Interred; *Federico Mendieta*, de Mundo Cooperante; *Irene Sánchez*, de Accem; *Jesús Gómez*, de Azacán Serso; *Leticia Alonso*, de Entreculturas; *Lira García* y *Nuria Alonso*, de Sodepaz Balamil; *Luis Pérez*, de Brigadas Internacionales de Paz; *M.ª José Hervás*, de Proyecto Cultura y Solidaridad; *Pauli Vicente* y *Pedro Sanz*, de Umoya, Comité de Solidaridad con el África Negra; *Pilar Hernández*, de Unicef, Comité Autonómico Castilla y León y *Ramón Moretón*, de Intermón Oxfam.

Profesionales de los medios de comunicación que aportaron su tiempo y análisis sobre la actuación y sensibilización en materia de cooperación a través de los medios escritos:

Félix Iglesias, de ABC; *José Antonio Corbillón Miranda*, de El Norte de Castilla y *Magdalena González*, de El Día de Valladolid.

Profesorado de la Universidad de Valladolid que apoyaron con sus opiniones y aportes mientras se gestaba el Informe:

Javier Gutiérrez y *Jesús Santamaría*, de la Universidad de Valladolid.

Y un especial agradecimiento por su generosa y relevante aportación a *Luis Touya*, con quien se compartieron momentos de fructífero intercambio, debate y análisis a partir de su anterior experiencia y trabajo en Cooperación Internacional al Desarrollo en la Junta de Castilla y León.

Índice

PRÓLOGO	11
INTRODUCCIÓN	13
I. MARCO INTRODUCTORIO	17
1. PANORAMA INTERNACIONAL DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO	21
1.1. Declaraciones y Acuerdos Internacionales	21
1.2. La Ayuda Oficial al Desarrollo de los países del Comité de Ayuda al Desarrollo ..	23
1.3. Foros Sociales por “ <i>otro mundo posible</i> ”	28
2. LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO EN ESPAÑA	33
2.1. Breve evolución histórica	33
2.2. Normativa sobre Cooperación Internacional al Desarrollo en España	34
2.3. España entre los donantes	39
2.4. Características de la AOD española	42
2.5. La cooperación descentralizada en España	45
II. COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO EN CASTILLA Y LEÓN	57
1. UNA VISIÓN PANORÁMICA	59
1.1. Evolución del presupuesto y del gasto en AOD en Castilla y León	60
1.2. La Ayuda Oficial al Desarrollo de las Diputaciones Provinciales de Castilla y León ..	62
1.3. La Ayuda Oficial al Desarrollo de los Ayuntamientos de las capitales de provincia ..	63
1.4. La Ayuda Oficial al Desarrollo en Castilla y León y los Objetivos del Milenio	65
2. LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2005-2007)	77
3. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES PARA EL DESARROLLO EN CASTILLA Y LEÓN	89
3.1. Identidad de las Organizaciones No Gubernamentales de Cooperación al Desarrollo en Castilla y León	89
3.2. Redes de participación de las ONGD en Castilla y León	93
3.3. Modalidades e instrumentos de cooperación en Castilla y León	103
4. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LAS PROVINCIAS DE CASTILLA Y LEÓN ..	125
4.1. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Ávila	125
4.2. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Burgos	138
4.3. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de León	151
4.4. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Palencia	164
4.5. La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Salamanca	175

4.6.	La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Segovia	185
4.7.	La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Soria	200
4.8.	La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Valladolid	211
4.9.	La Cooperación al Desarrollo en la provincia de Zamora	226
5.	LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DESDE OTROS AGENTES Y ACTORES	237
5.1.	La Cooperación Universitaria al Desarrollo en Castilla y León	237
5.2.	La Cooperación al Desarrollo de las empresas y entidades donantes	251
5.3.	La Cooperación al Desarrollo en los medios de comunicación social escritos de Castilla y León	265
III.	OTROS TEMAS DE INTERÉS EN LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO DE CASTILLA Y LEÓN	283
1.	La Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo	285
2.	Acción exterior y derechos humanos: Cuál puede ser la incidencia de la acción exterior del Gobierno Autónomo a favor de los derechos humanos en el mundo	297
3.	La evaluación de la Cooperación al Desarrollo en Castilla y León. Propuesta de método y procesos	311
IV.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	321
V.	BIBLIOGRAFÍA, ACRÓNIMOS UTILIZADOS E ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS	337
—	Bibliografía	339
—	Acrónimos utilizados	347
—	Índice de tablas y gráficos	349
VI.	ANEXO	355
	Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo	357

A pesar de que el 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de Naciones Unidas, agrupando a la mayor parte de la comunidad internacional, proclamó la Declaración de los Derechos Humanos, a pesar de los indudables avances de tecnología durante el último siglo, a pesar de las innumerables declaraciones de buena voluntad de políticos de todos los pueblos, a pesar de los esfuerzos de hombres y mujeres que han dedicado su vida a combatir injusticias, a pesar de que millones de seres humanos vivimos en la abundancia de recursos y a pesar de que la globalización nos ha llevado a un nivel de relación e interdependencia entre todos los pueblos del planeta sin precedentes, las grandes diferencias entre las posibilidades de satisfacción de las necesidades básicas de los pueblos del planeta son moralmente escandalosas, pero aparentemente secundarias en el panorama de preocupaciones de la mayoría de los más afortunados.

Probablemente lo más grave es el reconocimiento de que esta situación no es nueva, y quizás por ello ocupa un lugar secundario en los medios de comunicación, en las agencias y programas políticos y en nuestros temas de conversación cotidianos.

La cooperación internacional al desarrollo agrupa los esfuerzos de hombres y mujeres que de forma individual o colectiva, institucional o privada trabajan por cambiar una situación internacional marcada por las gravísimas carencias en las oportunidades de satisfacer las necesidades básicas de miles de millones de personas. Los instrumentos, agentes y actores de la cooperación internacional para el desarrollo son muchos y variados, pero obviamente han resultado hasta ahora insuficientes o ineficaces.

En nuestro contexto local, somos también muchos los hombres y mujeres que desde Castilla y León tratamos de transformar una realidad injusta en la que no podemos eludir nuestra responsabilidad. La cooperación internacional para el desarrollo no es un tema secundario, es el instrumento que tenemos para combatir el principal problema de la humanidad. Convencidos de ello, pero comprendiendo la complejidad del problema, y la falta de éxito en muchas de las actuaciones, la búsqueda de espacios para la reflexión es absolutamente necesaria. El trabajo que aquí se presenta es un esfuerzo colectivo, dirigido desde las universidades públicas de Castilla y León, con la intención de reflejar la situación de la Cooperación Internacional al Desarrollo en nuestra comunidad autónoma, y facilitar la búsqueda del camino óptimo en la persecución de los objetivos que unen a todos los agentes y actores del sistema de Cooperación Internacional para el Desarrollo en Castilla y León.

Este informe surge de una necesidad ampliamente reconocida de conocer cualitativa y cuantitativamente la situación de la cooperación internacional para el desarrollo en Castilla y León. De la descripción de la situación se pueden desprender diferentes análisis según las perspectivas, pero todos ellos deben conducirnos a la mejora de la eficacia en nuestras actuaciones. Este trabajo pretende ser un instrumento de ayuda en este

sentido, pero sólo a través de la participación amplia de todas las personas involucradas podremos encontrar las soluciones óptimas.

Al tratarse de un primer informe la perspectiva histórica ha sido necesaria, si bien se ha limitado a los años 2005, 2006 y 2007 con cierto grado de profundidad. La voluntad del equipo investigador es abrir una línea de trabajo continuada con la edición anual de este informe, permitiendo con ello realizar un seguimiento anual de la evolución de la cooperación internacional para el desarrollo en Castilla y León. Este trabajo sólo será posible a través de una participación activa de todos los agentes y actores de la cooperación castellanoleonesa, y para ello esperamos que vean útil este primer informe.

LUIS JAVIER MIGUEL GONZÁLEZ.

Director del Área de Cooperación
al Desarrollo de la Universidad de Valladolid.

Introducción

En junio de 2008, la Junta de Castilla y León y las Universidades públicas de la Comunidad (Burgos, León, Salamanca y Valladolid) acuerdan impulsar la investigación sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo ⁽¹⁾ a través de un Observatorio Interuniversitario. Se inicia así un proceso de análisis cuyo primer resultado visible es el presente Informe.

Entre las funciones del Observatorio está la “Edición de un **informe anual** sobre las actuaciones de cooperación internacional para el desarrollo en Castilla y León, teniendo en cuenta la perspectiva de todos los agentes implicados en la cooperación” ⁽²⁾. Concretando este mandato, se establece que:

El informe realizado por el Observatorio incluiría tanto las acciones de financiación de proyectos de cooperación, como las actividades de Educación para el Desarrollo realizadas en la Comunidad, acciones de sensibilización y ayudas de emergencia. El primer informe tendría una visión histórica completa de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Castilla y León y, a partir de ese primer estudio como base, el resto de los informes, anuales o bianuales se centrarían únicamente en el último periodo de tiempo estudiado. Los indicadores escogidos incluirían los ya utilizados en otros informes semejantes editados a nivel nacional ⁽³⁾.

Casi coincidiendo con el primer aniversario del Convenio, sale a la luz este *Informe de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León, 2005-2007. Un proceso en crecimiento*.

Nuestra intención al realizar este *Informe* ha sido, lógicamente, dar cumplimiento al compromiso adquirido, pero también establecer una forma de hacer, un método de trabajo que permita desarrollar actuaciones y procesos en los que se recojan los aportes de todos los actores implicados, se anime a la reflexión más allá del quehacer cotidiano, y se construyan imaginarios y propuestas que permitan mejorar nuestras prácticas.

Creemos que lo hemos conseguido sólo en parte. Lo novedoso del reto, nuestra propia inexperiencia, las dificultades lógicas y no tan lógicas de este tipo de proyectos, y otros factores que no vienen a cuento, han hecho que los tiempos se hayan alargado y algunas de las expectativas iniciales hayan tenido que ser adaptadas a la viabilidad que marcaban las circunstancias. Como resultado, el producto final deja abiertos nuevos desafíos para próximos *Informes*.

(1) En este Informe utilizaremos indistintamente los términos Cooperación Internacional al Desarrollo y Cooperación al Desarrollo para referirnos al “conjunto de actuaciones, iniciativas, capacidades y recursos que la comunidad internacional pone al servicio de los países y pueblos más desfavorecidos con el fin de contribuir a la erradicación de la pobreza en todas sus manifestaciones y de las causas que la generan, al reparto justo de los beneficios del crecimiento económico, al progreso humano, económico y social, y a la defensa y pleno disfrute de los derechos fundamentales de las personas”, como es definida en la Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León.

(2) Universidad de Valladolid, Vicerrectorado de relaciones institucionales. Área de Cooperación Internacional al Desarrollo, *Observatorio de la Cooperación Internacional al Desarrollo en Castilla y León*. Mimeo, p. 3

(3) *Ídem*, p. 4

Nuestra intención inicial era ofrecer más y mejores datos. Pero la Cooperación Internacional al Desarrollo en nuestra Comunidad es aún un joven *en proceso de crecimiento* que adolece de síntomas propios de juventud inmadura: con frecuencia datos, fechas y nombres se contradicen o se cambian, a veces aún proviniendo de las mismas fuentes, como consecuencia de la falta de criterios homogéneos entre los distintos agentes y actores.

Estos agentes y actores: el personal técnico de las instituciones, la Coordinadora de Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo de Castilla y León (CONGDCyL), las gentes de las ONGD, las Universidades, las empresas y entidades financieras, y los medios de comunicación, son quienes conocen la *verdad cercana* de la cooperación que hacemos en Castilla y León, por lo que con ellos quisimos hablar directamente desde el principio. Y también lo hemos conseguido al menos parcialmente.

Estamos satisfechos del resultado. Sobre todo porque casi siempre hemos sido bien recibidos. Ayuntamientos, Diputaciones, ONGD, Universidades, medios de comunicación,... han respondido al llamado de esta incipiente aventura con una generosidad impresionante. Sin pedir nada a cambio, sin contraprestaciones de ningún tipo, han compartido con nosotros lo que saben, lo que piensan y lo que sueñan sobre la Cooperación al Desarrollo en nuestra Comunidad Autónoma. Los créditos y agradecimientos a duras penas recogen a todas aquellas personas que se han implicado. Les agradecemos sinceramente su colaboración y pedimos disculpas si alguien se nos ha pasado por alto.

Creemos haber logrado conocer más en detalle la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), sus cifras, sus normas y sus procesos. Creemos haber contribuido a caracterizar un poco más el perfil de las ONGD en nuestra Comunidad: conocer lo que hacen, cómo y dónde lo hacen. Este intento se ha quedado también en un primer esbozo y sin duda necesita desarrollarse en profundidad. En todo caso, la ayuda oficial y la actividad de las ONGD nos permite establecer una primera instantánea de lo que es la Cooperación Internacional al Desarrollo en cada una de las provincias de la Comunidad, abriendo así un camino que puede tener muchos y valiosos enriquecimientos.

La Cooperación Universitaria al Desarrollo (CUD), las aportaciones de las empresas y entidades financieras, y el análisis de lo que los medios de comunicación nos transmiten sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo contribuyen a dibujar el amplio panorama de nuestra cooperación.

Finalmente, el documento se ha completado con tres valiosos aportes de personas expertas en tres de las líneas de trabajo e investigación que hemos considerado más pertinentes en este momento. Se abre con ello la vía a futuras aportaciones para estos u otros muchos temas que requieren de reflexión para conducir la Cooperación al Desarrollo de Castilla y León de la forma más eficiente posible.

Hay temas que han quedado apenas esbozados o pendientes de desarrollo posterior. En concreto, creemos necesario conocer más en detalle lo que la opinión pública castellanoleonesa piensa de la Cooperación Internacional al Desarrollo. También está por desarrollar un análisis pormenorizado de los instrumentos normativos y legales que rigen la Cooperación Internacional al Desarrollo en nuestra Comunidad, especialmente teniendo en cuenta que durante la elaboración de este Informe se ha realizado el debate sobre el Plan Director de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo 2009-2012 y está próximo su debate parlamentario. La contribución de las empresas y entidades financieras en nuestra Comunidad es otro aspecto que necesita ser completado. Al igual que el funcionamiento de los distintos mecanismos de participación y coordinación (Consejos de cooperación regional, provinciales y municipales, Unidades Territoriales de la Coordinadora de ONGD, Plataformas y redes de ONGD)

En todo caso, la responsabilidad de lo que en estas páginas se dice es exclusivamente nuestra. Nuestros son los aciertos y los errores. Y tal vez, para entenderlos mejor, sea conveniente antes de continuar, explicar cómo hemos hecho para llegar a estos resultados.

METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

Nuestro objetivo al analizar la situación de la Cooperación Internacional al Desarrollo en Castilla y León, es mostrar lo que en este ámbito se ha hecho durante el periodo 2005-2007, identificar sus fortalezas y debilidades, y poder así hacer recomendaciones sobre medidas para una cooperación más eficaz.

Para ello hemos tratado de conocer la cooperación que llevan a cabo las Entidades Locales (EELL), las ONGD, las Universidades, las empresas y entidades financieras y la Junta de Castilla y León. Estos organismos han sido las principales fuentes de información cualitativa y cuantitativa de este estudio.

También se ha realizado un acercamiento a la imagen que la prensa escrita de Castilla y León ofrece sobre el mundo de la cooperación. Pensamos que lo que los medios dicen o no, y cómo lo dicen, tiene una gran influencia en la opinión pública sobre el tema. En todo caso, nuestro propósito es realizar un análisis más detallado sobre este aspecto.

Las técnicas utilizadas para la recogida y análisis de la información han sido las siguientes:

— **Análisis de documentación primaria:**

- Datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).
- Normativa de Castilla y León sobre Cooperación Internacional al Desarrollo.
- Convocatorias de subvenciones de la Junta de Castilla y León y de entidades locales (EELL) correspondientes al periodo 2005-2007.
- Memorias de los años 2005, 2006 y 2007 sobre cooperación internacional al desarrollo de la Junta de Castilla y León.
- Informes y datos sobre cooperación internacional al desarrollo facilitados por las EELL.
- Hemerotecas digitales de seis periódicos castellanoleoneses.
- Memorias de ONGD.

— **Análisis de documentación secundaria:** Han sido objeto de análisis los siguientes datos y documentos.

- Datos sobre cooperación internacional al desarrollo de los años 2005, 2006 y 2007 de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).
- Datos de la Coordinadora castellanoleonesa de ONG para el desarrollo (CONGDJyL).
- Informe de Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional 2007 (PACI 2007)
- Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008 (PNUD)
- Informe sobre la Realidad de la Ayuda 2007-2008 (Intermón Oxfam)
- Otros informes y documentos que se explicitan en la Bibliografía.

— **Encuesta/cuestionario** a las ONGD de Castilla y León. Para la obtención de datos cuantitativos sobre la labor de las ONGD de Castilla y León se realizó una encuesta entre las entidades presentes en la Comunidad. Se analizó la información de 74 ONGD repartidas entre las nueve provincias. La encuesta recogía información sobre:

- Identidad, misión, visión y valores de la ONGD
- Perfil del personal contratado, voluntario, socio y donante.
- Proyectos financiados
- Opinión y valoración de la Cooperación Internacional al Desarrollo en Castilla y León.
- Recaudación de fondos y destino de los mismos.

— **Explotación estadística** y análisis de la encuesta realizada por la Junta de Castilla y León a las empresas castellanoleonesas sobre su participación e intereses en la cooperación internacional al desarrollo.

— **Entrevistas en profundidad.** Con el objeto recoger información cualitativa y de conocer la opinión de las personas que trabajan en la Cooperación Internacional al Desarrollo en la región se realizaron entrevistas en profundidad a los siguientes grupos de personas:

- Personal técnico de la Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo de la Junta de Castilla y León.
- Personal técnico de las EELL de Castilla y León encargados de la Cooperación al Desarrollo.
- Directores de las áreas de Cooperación al Desarrollo de las cuatro universidades de Castilla y León
- Varias empresas que realizan Cooperación al Desarrollo.

- **Grupos de discusión temáticos.** Se organizaron grupos de discusión sobre temas centrales de la Cooperación Internacional al Desarrollo (comercio justo; derechos humanos e incidencia política; educación para el desarrollo; programas, proyectos y acción humanitaria; e imagen de la cooperación en los medios de comunicación) con el propósito de obtener información cualitativa, conclusiones y recomendaciones en relación a los temas tratados.

En ellos participaron las ONGD pertenecientes a cada plataforma temática en la Comunidad y la CONGD CyL, que estuvo presente en todos ellos. Para el desarrollo de los grupos se remitió un breve cuestionario a las ONGD participantes con preguntas específicas de cada tema y un bloque de preguntas comunes. Las respuestas al cuestionario se incorporaron a un documento-base sobre cada tema que se envió a las entidades participantes antes de la celebración del grupo de discusión.

La agenda que siguieron los grupos fue común a todos y consistió en el debate sobre el documento-base; el análisis de las debilidades y fortalezas del tema específico en la Cooperación al Desarrollo castellanoleonés; y propuestas de mejora.

Los grupos de discusión se conformaron con los siguientes participantes:

- Comercio justo: Azacán Serso, Intermón Oxfam, Ayuda en Acción, Fundación Adsis, Sodepaz-Balamil, CONDGCyL.
- Derechos humanos e incidencia política: Accem, Brigadas Internacionales de Paz, Cruz Roja, Umoya, Unicef, CONDGCyL.
- Educación para el desarrollo y sensibilización: Amycos, Umoya, Entreculturas, Entrepueblos, Interred, Ingenieros sin Fronteras, CONDGCyL.
- Programas, proyectos y acción humanitaria: Entrepueblos, Mundo Cooperante, Proyecto Cultura y Solidaridad, Sodepaz Balamil, Unicef, CONDGCyL.
- Medios de comunicación social: El Día de Valladolid, El Norte de Castilla, ABC Castilla y León.

Esperamos, por último, que este Informe pueda ser un instrumento útil para quienes día a día trabajan por llevar adelante la Cooperación Internacional al Desarrollo en nuestra Comunidad. Deseamos que sirva también para que aquellas entidades que no han integrado esta actividad en sus programas se animen a hacerlo y, en definitiva, aspiramos a que estas páginas sirvan para alimentar la lucha contra las injusticias y desigualdades y contribuir así al logro de un mundo en el que todos los seres humanos podamos desarrollarnos con plenitud.

I

Marco introdutorio

Ciertamente continuamos viviendo en un mundo extremada e injustamente desigual. Si la distribución del dinero puede darnos una idea de la profundidad de las desigualdades, baste decir que se estima que 2.500 millones de personas viven con menos de dos dólares al día, es decir, el 50% de la población debe conformarse con el 5% del ingreso mundial mientras que el 10% de los más ricos acapara el 54% de dicho ingreso. Un dato económico que tiene sus consecuencias sociales. Sólo en el 2003, 10,7 millones de niños morían antes de cumplir cinco años ().*

La historia de la Cooperación Internacional al Desarrollo es la historia de cómo los países han entendido las relaciones entre países ricos y pobres, y del alcance e importancia concedidos al tema del desarrollo en la agenda mundial.

En las últimas décadas, esta historia ha pasado por diferentes fases en las que se ha puesto de manifiesto que la pobreza no trata sólo del dinero, pues la falta de acceso a los recursos esenciales va más allá de la penuria financiera y afecta a la salud, la educación, la seguridad y las oportunidades de participación política de las personas; que la pobreza y la desigualdad se explican tanto por las políticas internas de los países como por las dinámicas internacionales; y que, en consecuencia, acabar con la desigualdad y la pobreza ha de ser un objetivo común.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) consensuados en septiembre del 2000 en el marco de la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas, expresan cómo se entiende este objetivo común en la actualidad. Consenso universal sin precedentes e instrumento para definición precisa y medible de los avances en el desarrollo, para unos, y reconocimiento del fracaso de las políticas anteriores y medidas que se orientan más a paliar las consecuencias que a eliminar las causas de la pobreza, para otros, lo cierto es que los ODM son el eje central de las políticas de cooperación al desarrollo en la actualidad.

A partir de ellos, la lucha contra la pobreza ha ido ganando protagonismo en la atención prestada por los organismos internacionales y se han ido desarrollando diferentes acontecimientos que marcan el momento actual de la Cooperación Internacional al Desarrollo que detallamos a continuación.

(*) Ángel Calle Collado, *Poder global: los ODM como señales de humo*. En [Revista Pueblos](#), marzo de 2007.

1. PANORAMA INTERNACIONAL DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas del año 2000 y el Consenso de Monterrey sobre la Financiación para el Desarrollo (2002), consolidado posteriormente en la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible y en el Plan de Implementación de Johannesburgo (2002), son la expresión del compromiso asumido por toda la comunidad internacional, en este principio de siglo, para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), lo más tardar, en el año 2015.

Paralelamente, los Foros Sociales Mundiales plantean “*otro mundo posible*”, a través de nuevas propuestas de defensa de los derechos humanos, la democracia y el desarrollo que introducen en la agenda global prácticas transformadoras para la construcción de un nuevo mundo más solidario.

1.1. DECLARACIONES Y ACUERDOS INTERNACIONALES

En los últimos años se han producido algunos acontecimientos que resultan especialmente significativos y que han marcado las pautas de la cooperación al desarrollo a nivel internacional:

- En el marco de la **Organización Mundial del Comercio (OMC)**, la Cumbre de Cancún, en septiembre de 2003, sirvió para demostrar la nueva fuerza negociadora de los países más grandes —India, China, Brasil, etc.— agrupados en el Grupo de los 21 (G-21), y evidenciar un cierto alejamiento entre los países emergentes y los más empobrecidos.

Posteriormente, en la Cumbre de Hong Kong, en diciembre de 2005, a pesar de la voluntad de relanzar el ciclo de Doha iniciado en 2001, se fijó la desaparición de las subvenciones agrarias a los países del Norte en la lejana fecha de 2013.

Un acontecimiento importante a nivel comercial fue la caducidad, el primero de enero de 2005, del Acuerdo Multi-Fibras (AMF), que bloqueaba las exportaciones textiles de los países empobrecidos.

- En lo que respecta al **G-7 - G-8**, probablemente su momento más destacado lo podemos fijar en la reunión de julio de 2005 en Gleneagles, Gran Bretaña, donde se acordó el incremento de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)⁽¹⁾ en 50.000 millones de dólares a partir del año 2010, y una cancelación

(1) **Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)**. Actualmente la definición de AOD aceptada por los países donantes más importantes del mundo es la que ofrece el CAD, Comité de Ayuda al Desarrollo, según la cual sólo deben catalogarse como cooperación propiamente dicha aquellas transferencias que cumplan con los dos siguientes requisitos: a) que tengan como objetivo el desarrollo de otros países, y b) que tengan un carácter concesional. El CAD define el *nivel de concesionalidad* como la medida de “blandura” de un crédito, es decir, la diferencia que existe entre las condiciones que ofrece el mercado y las condiciones que ofrece el crédito concesional. Los créditos concesionales son aquellos que ofrecen ventajas o beneficios para quien solicita el préstamo, si se comparan con los préstamos otorgados en condiciones de mercado. Se entiende que un préstamo o transferencia de dinero es concesional cuando incluye por lo menos un 25% de elemento de donación o gratuidad.

Dentro de la AOD se suelen distinguir cuatro grandes grupos según su contenido: cooperación financiera, cooperación técnica, ayuda alimentaria y ayuda humanitaria. En el marco de las modalidades de la AOD cabe destacar aquellas en que los fondos públicos sirven para cofinanciar acciones de cooperación de otros agentes. Tradicionalmente, las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), han sido los principales receptores, pero últimamente los programas de AOD incluyen también a otros actores y organizaciones, lo que ha estimulado mecanismos como la cooperación empresarial o la cooperación universitaria.

A. Dubois, [Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo](#), Ed. Hegoa

de la deuda externa de los países subdesarrollados, especialmente los africanos, de 40.000 millones de dólares.

A pesar de la importancia de este acuerdo, hay que tener en cuenta que para cumplir con el compromiso establecido por Naciones Unidas (NNUU) el año 1972 ⁽²⁾ habría que aumentar en un mínimo de 120.000 millones de dólares la ayuda actual.

En algunos ámbitos de Naciones Unidas (ONU) se han producido hechos indudablemente positivos para la cooperación, de los que mencionamos algunos ejemplos:

- El 16 de febrero de 2005, y tras la firma por parte de 141 estados, entró en vigor el **Protocolo de Kyoto**, que pretende reducir la emisión de gases de efecto invernadero. A pesar de la perversión que significa el mercado de cuotas de emisión, y no obstante la ausencia de EEUU como firmante, su puesta en marcha representa un primer paso, que se tendrá que ampliar notablemente con un nuevo convenio cuando, en el año 2012, finalice el actual.
- En junio de 2005, los 132 miembros del Grupo de los 77 (con funcionamiento en la UNCTAD) y China, acordaron la creación de un Fondo del Sur para el Desarrollo y la Acción Humanitaria.
- UNESCO aprobó, el 21 de octubre de 2005, la Convención sobre la Promoción y la Protección de la Diversidad de las Expresiones Culturales, que por primera vez incluye a la cultura en el derecho internacional.
- El 14 de diciembre de 2005, entró en vigor la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- El 14 de septiembre de 2005, 79 países ⁽³⁾ apoyaron la declaración sobre las Fuentes Innovadoras de Financiamiento del Desarrollo. El día 1 de marzo de 2006, 13 países se comprometieron a la creación de un fondo internacional de solidaridad basado en la tasa sobre billetes de avión. La tasa, que representa una de las primeras iniciativas de fiscalidad. *“El objetivo de dicho proyecto es luchar contra el hambre y la pobreza y financiar el desarrollo sostenible a nivel mundial, especialmente en materia de lucha contra el VIH/sida y las demás pandemias”* ⁽⁴⁾.
- En septiembre de 2005 cuando, con motivo de la Cumbre de Conmemoración del sesenta aniversario de la ONU, no se pudieron llevar a cabo las reformas para democratizar algunos organismos de Naciones Unidas que muchos países demandaban, como la eliminación del derecho a veto de Estados Unidos en el Consejo de Seguridad.
Hay que mencionar sin embargo la creación de la Comisión de Consolidación de la Paz, órgano consultivo, y la transformación de la Comisión de los Derechos Humanos.
- La **Declaración política de Beijing+ 10** reafirma los compromisos de Beijing para lograr las metas de desarrollo, entre las que se incluyen los ODM. Transcurridos 10 años, Beijing+ 10 se presentó como el momento para hacer un balance del modo en que se está trabajando para acabar con la discriminación contra las mujeres, cómo se está dando el proceso de adquisición de poder (en sentido amplio) por parte de las mujeres, y cómo ello contribuye a lograr una sociedad más igualitaria.

(2) En mayo de 1972, en el marco de una Conferencia sobre Comercio y Desarrollo, las Naciones Unidas adoptaron en la resolución 61 el objetivo de destinar el 0,7% del PIB de los países del Norte y el 0,3% a Ayuda Oficial al Desarrollo para los países más empobrecidos del Sur. Se estimó que con esta medida se podría acabar con la pobreza en 25 años. En el Programa de Acción de la Cumbre de Desarrollo Social celebrada en 1995, los países del Norte renovaron este compromiso.

(3) Los 79 países que apoyaron la Declaración sobre las Fuentes Innovadoras de Financiación del Desarrollo. Nueva York, 14 de septiembre de 2005, fueron: Argelia, Alemania, Andorra, Argentina, Armenia, Austria, Azerbaiján, Bahrein, Bangladesh, Benin, Bolivia, Bosnia Herzegovina, Burkina Faso, Burundi, Brasil, Camboya, Camerún, Cabo Verde, Chile, Comores, Congo, Costa Rica, Costa de Marfil, Croacia, Chad, Djibuti, Emiratos Árabes Unidos, Ecuador, España, Estonia, Etiopía, Francia, Gabón, Granada, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Guayana, Haití, Honduras, India, Jordania, Kuwait, Laos, Líbano, Luxemburgo, Macedonia, Madagascar, Malí, Marruecos, Mauricio, Mauritania, Moldavia, Mozambique, Mónaco, Namibia, Nicaragua, Níger, Perú, Qatar, República Democrática del Congo, República Centroafricana, Reino Unido, Rumania, San Tomé, Senegal, Sudán, Suecia, Siria, Timor Oriental, Togo, Túnez, Turquía, Tailandia, Ucrania, Uruguay, Vietnam, Zambia, Zimbabwe.

(4) Declaración sobre las Fuentes Innovadoras de Financiación del Desarrollo. Nueva York, 14 de septiembre de 2005.

En Beijing+10 los gobiernos asistentes reafirmaron los compromisos asumidos en Beijing, que hasta el momento es la Conferencia que más ha avanzado y extendido el reconocimiento de las desigualdades entre mujeres y hombres, además de ser la primera en ratificar el carácter social de dicha desigualdad.

- **La cumbre del Milenio 2005.** En septiembre de 2005 se celebró en Naciones Unidas la Cumbre Mundial, uno de cuyos objetivos era pasar revista al cumplimiento de los compromisos contraídos cinco años atrás, en el 2000, por la Cumbre del Milenio. La atención se centró, de manera especial, en los resultados conseguidos en la reducción de la pobreza, pues el 2005 había sido declarado el año internacional contra la pobreza.

A los cinco años de la promulgación de los ODM, el año 2005 era la ocasión de hacer el primer balance de la Cumbre del Milenio. El Informe sobre Desarrollo Humano 2005 del PNUD, hecho público poco antes de la Cumbre, puede considerarse como la referencia más objetiva y fiable para un diagnóstico general. La conclusión del informe es que, se han hecho algunos progresos, pero estos son escasos. Más aún, señala que la mayoría de los países no están bien encaminados en el cumplimiento de los ODM, especialmente en África, al Sur del Sahara, y Europa Central y del Este, donde el desarrollo humano ha disminuido en los últimos años. El Informe sentencia que el mundo se encamina a un desastre en materia de desarrollo humano y, lo que es más grave, ese desastre es tan predecible como evitable. Ante este panorama se impone una revisión profunda que permita conocer dónde se encuentran las causas de este incumplimiento y de la relativa indiferencia con que se vive la tendencia al deterioro del desarrollo humano.

La mayoría de los informes que analizan las causas del incumplimiento suelen reconocer las deficiencias en la aportación de fondos por parte de los países enriquecidos, que no han hecho el esfuerzo necesario. Igualmente se admiten fallos en la gestión de la ayuda internacional; de hecho hay diversas propuestas de revisión de los instrumentos puestos en práctica y se admite que es necesario experimentar nuevas fórmulas.

El documento resultante no contempla propuestas nuevas sino que se limita a ratificar la vigencia de compromisos anteriores. Estos compromisos se referían principalmente al aumento de la ayuda.

1.2. LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO DE LOS PAÍSES DEL COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) ⁽⁵⁾ es el órgano a través del cual la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) lleva a cabo la cooperación internacional con los países en desarrollo. El CAD es el foro de los principales donantes bilaterales y trabaja para mejorar la eficacia de la cooperación al desarrollo. Por ese motivo, cuenta con grupos de trabajo que han elaborado principios de eficacia y catálogos de buenas prácticas.

La Conferencia de Monterrey de la ONU, celebrada en marzo de 2002, supuso la aceleración de un proceso que ya se venía gestando en el CAD con la colaboración de diversos foros de donantes, por un lado el incremento de los flujos de la AOD y por otro la mejora de la calidad y eficacia de la ayuda.

(5) **El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)** es el principal órgano de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para las cuestiones de la cooperación al desarrollo. La OCDE es una organización internacional que agrupa a los países económicamente más fuertes del mundo —actualmente lo componen 29—, y que fue fundada en 1961 para conseguir el crecimiento económico estable de sus miembros, así como su bienestar económico y social. Además, pretendía estimular y coordinar los esfuerzos de los países miembros a favor de los países en desarrollo. Dentro de la OCDE, al CAD le corresponde conseguir que esos esfuerzos internacionales sean coordinados, integrados, eficaces y adecuadamente financiados. Se supone que los miembros del CAD tienen algunos objetivos comunes en sus programas de ayuda.

El CAD desempeña un papel importante en la elaboración de las políticas de cooperación bilateral al desarrollo, ya que no se limita a ser un centro de información, documentación o asesoramiento de los gobiernos, sino que diseña las directrices de la ayuda oficial al desarrollo de los países que lo componen. Puede decirse que, junto con el Banco Mundial y el PNUD, constituye el núcleo donde se elabora la política internacional de cooperación para el desarrollo. A. Dubois, [Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo](#). Hegoa.

Por el lado de la eficacia, se llevaron a cabo 2 mesas redondas, celebradas la primera en Washington en junio de 2002, y la segunda en Marrakech en febrero de 2004, sobre gestión en base a resultados de desarrollo; se celebró un nuevo Foro de Alto Nivel, el 2 de marzo del 2005 en Francia, con más de un centenar de participantes entre donantes y receptores. Allí se adoptó la **Declaración de París** sobre la eficacia de la ayuda. Los compromisos de París establecieron cinco grandes objetivos para la mejora de la eficacia de la ayuda:

- Apropiación de las estrategias por parte de los países en vías de desarrollo;
- Alineación de los donantes con las estrategias nacionales;
- Armonización de los donantes;
- Gestión en base a resultados;
- Responsabilidad mutua de los compromisos.

Por primera vez en el ámbito de la calidad, se establecieron 12 indicadores de eficacia y se acordaron unas metas cuantificables para el año 2010. Esto permite una planificación en base a resultados y un mayor conocimiento de las necesidades financieras de los diversos sectores para facilitar el financiamiento común. Esta es una tarea complicada, ya que el establecimiento de fuentes de verificación fiable está lleno de dificultades en muchos países en desarrollo, pues en la actualidad aún se trabaja con un registro limitado de indicadores que permite hacer comparaciones globales, pero que resulta poco explícito para medir cambios cualitativos, sobre todo en políticas sociales.

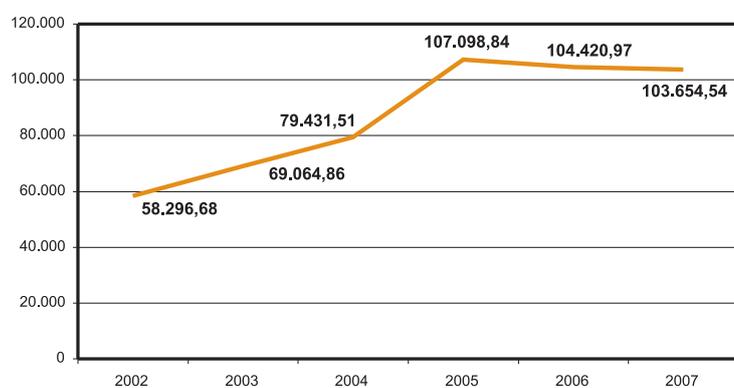
24

En relación al incremento de la AOD, tras los compromisos de la Conferencia Internacional de Financiamiento del Desarrollo de Monterrey, los países donantes del CAD se comprometían a incrementar los flujos de AOD en la dimensión necesaria para conseguir el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en general, y del Objetivo 8 para el establecimiento de una asociación para el desarrollo, en particular.

Gráfico 1.
Evolución
AOD del CAD

Unidades:
Millones de USD.

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de OECD

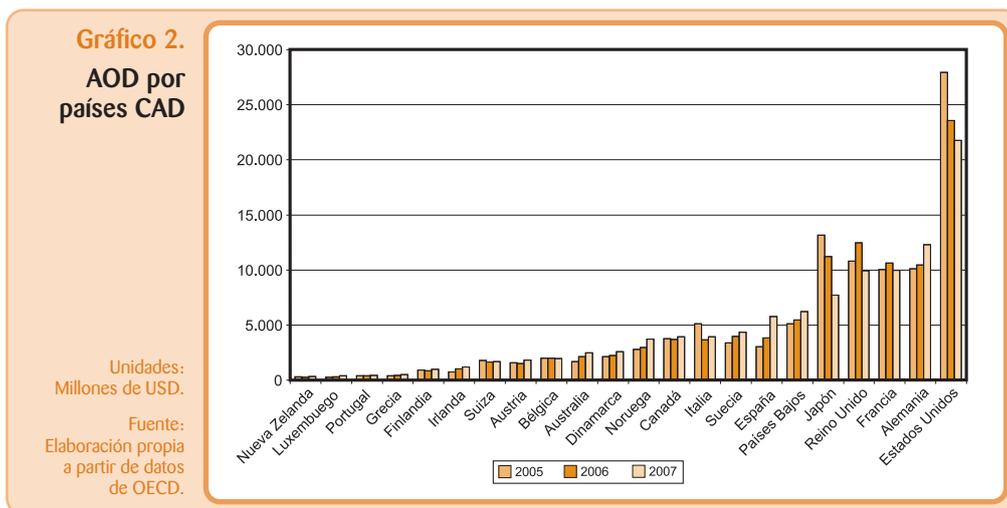


Según los datos oficiales del CAD, hasta el 2005 se produjo un aumento sostenido de la AOD, pero en cantidad inferior a la necesaria para conseguir los objetivos propuestos y en forma desequilibrada, pues mientras algunos países han realizado un esfuerzo notable y han aumentado la cantidad destinada a AOD (Alemania, Holanda o España), otros no han experimentado mejora alguna o incluso han reducido su AOD (Estados Unidos, Japón, Gran Bretaña o Francia).

En 2005 aumentó mucho la ayuda de emergencia, debido principalmente a las guerras de Afganistán e Irak, pero también a las crisis humanitarias provocadas por el Tsunami en el Sureste asiático, en diciembre del 2004, el terremoto de Cachemira o las crisis alimentarias de África Subsahariana. Estos gastos a pesar de ser imprescindibles, no contribuyen necesariamente a conseguir los ODM, puesto que están dirigidos a solucionar problemas a corto plazo y no a los programas de desarrollo vinculados con los objetivos establecidos.

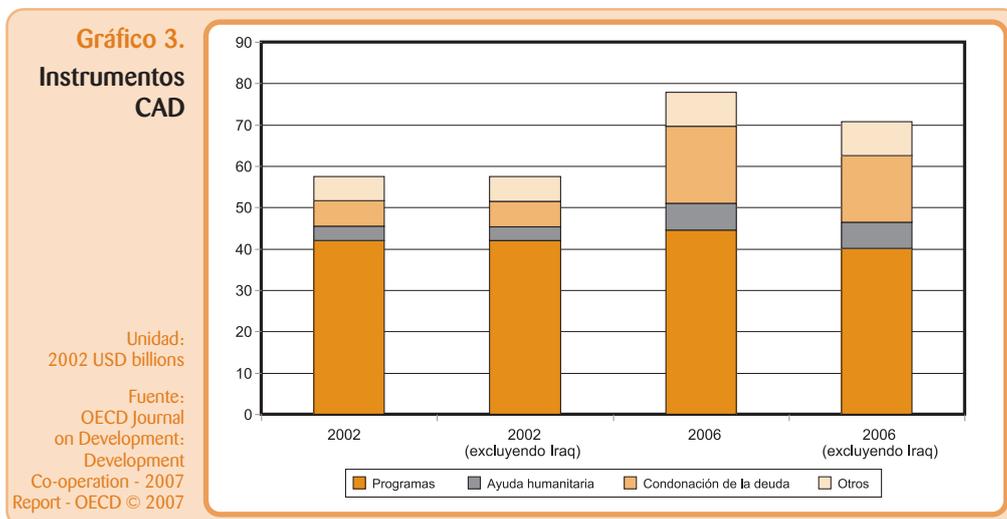
Otro componente que ha experimentado un crecimiento espectacular en los años 2005 y 2006 son las partidas de condonación de la deuda externa. Estas operaciones ya venían experimentando incrementos progresivos, pero se han disparado a causa de dos grandes operaciones autorizadas por el Club de París, en relación a Irak y a Nigeria.

A partir de 2005 la AOD ha ido disminuyendo lentamente aunque en ese año, con motivo de la revisión de los avances en el cumplimiento de los ODM, en la Asamblea General de Naciones Unidas celebrada el mes de septiembre, los países donantes hicieron una revisión de su aportación y reafirmaron los compromisos de incrementar la AOD significativamente.



A pesar de que las cantidades destinadas a AOD no han alcanzado lo previsto, la calidad de la AOD ha mejorado, tanto en las condiciones como en su reparto. Así, se ha incrementado la proporción de donaciones y ha disminuido su vinculación, y hay una tendencia a concentrarse en los países menos avanzados (PMA) y a reorientarse hacia sectores sociales. Estas mejoras se concretaron en la **Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda**, adoptada en marzo de 2005 por los países del CAD. La Declaración supone un compromiso sin precedentes en el ámbito de la política de cooperación al desarrollo, proponiendo un proceso de convergencia y estableciendo indicadores para realizar el seguimiento de su aplicación.

En cuanto a los instrumentos utilizados, la mayor parte de la AOD del CAD está destinada a programas de ayuda al desarrollo.



Según el tipo de cooperación, el CAD aumentó la canalización de su AOD hacia **organismos multilaterales** durante 2003 y 2004. Aunque la ayuda bilateral todavía supone alrededor del 60% del total, su proporción ha disminuido. En este caso, las proporciones entre países son más equilibradas a pesar de que existen excepciones: hay tres países que canalizan más de un 80% del total bilateral (Estados Unidos, Australia y Portugal); dos están en torno al 50% (Alemania y Austria); e Italia gestiona menos de un 30% bilateral. Esta evolución se vio truncada en 2005, cuando las extraordinarias operaciones de condonación de la deuda externa y la ayuda de emergencia hicieron incrementar la ayuda bilateral hasta un 76,9%, niveles que no se conocían desde principios de los años setenta.

Tabla 1.
Países del CAD,
proporción de
AOD destinada
a organismos
multilaterales

Und.: Millones de USD
Fuente: OECD

	2005		2006		2007	
	CAD	CAD-UE	CAD	CAD-UE	CAD	CAD-UE
Total AOD	107.077,66	55.749,91	104.370,15	59.035,82	103.491,42	61.540,39
AOD Multilateral	24.653,39	17.235,92	27.461,38	18.532,35	30.597,87	23.149,80
% Multilateral	23	31	26	31	30	38

Las **Instituciones Financieras Internacionales** (IFI) son las que mayor cantidad de AOD reciben por parte del CAD. Si se excluyen las partidas de la UE, el Banco Mundial aparece en los últimos cinco años como el principal receptor global de AOD a través de la Agencia Internacional de Fomento (AIF) y de otras.

Tabla 2.
Principales
receptores
multilaterales
de la AOD
del CAD

Unidades:
Millones de USD

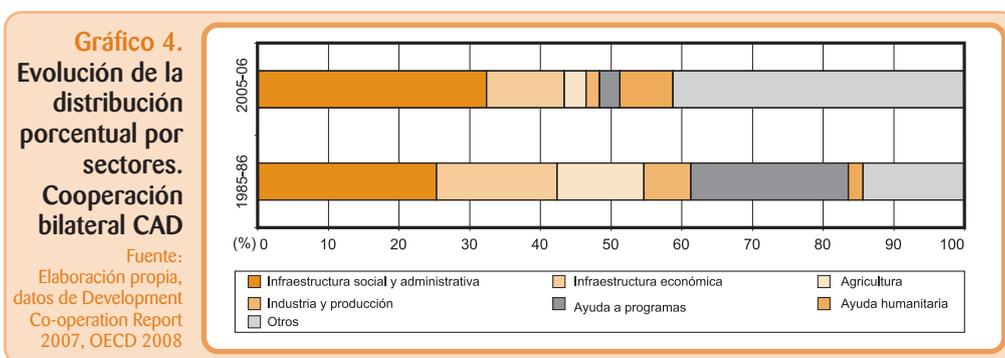
Fuente:
OECD

	2005	2006	2007
AfDB (Banco Africano Desarrollo)	314,94	417,95	409,26
AsDB (Banco Asiático Desarrollo)	524,01	232,34	170,57
CarDB (Banco Caribe Desarrollo)	10,89	31,14	30,42
BCIE (CABEI)	3,35	10,19	7,24
Comisión Europea	6.201,63	6.543,83	7.457,14
EDF (Electricité de France)	3.028,66	3.368,64	4.212,85
EIB (European Investment Bank)	-13,99	-35,3	44,26
IBRD (Agencia del BM)	344,76	386,43	462,96
IDA (Agencia del BM)	4.823,4	6784,1	5.608,74
BID (Banco Interamericano de Desarrollo)	49,2	51,01	82,75
BID (Fondos específicos)	15,59	1,61	12,11
IFC (Agencia del Banco Mundial)	36,45	27,9	30,94
IFAD (Fondo Internacional Desarrollo Agrícola)	108,16	170,94	265,97
MIGA (Agencia del Banco Mundial)	8,5	1,29	-
PNUD	1.087,09	1.023,71	1.103,21
UNFPA	366,66	361,49	429,17
ACNUR	386,45	307,89	406,53
UNICEF	717,15	660,42	581,37
UNRWA	160,37	150,38	192,41
WFP	343,66	254,14	236,8
Otras agencias ONU	2.299,64	2.309,84	2.585,98
Otros bancos regionales	113,02	87,9	67,61

A pesar de ello, en general el banco regional que recibe menos recursos es el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mientras que los bancos africano y asiático reciben una media similar a la del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Por otra parte, las crisis humanitarias están comportando un incremento de los recursos del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y del Programa Mundial de Alimentos (PMA).

Otro fenómeno que contribuye a incrementar la proporción de cooperación multilateral es la creación de fondos globales temáticos, tanto independientes como fiduciarios, que se gestionan mediante organismos financieros y no financieros. Lo que tienen en común estos instrumentos es que las aportaciones siempre son voluntarias por lo que hay grandes diferencias entre los países en sus aportaciones a los organismos multilaterales.

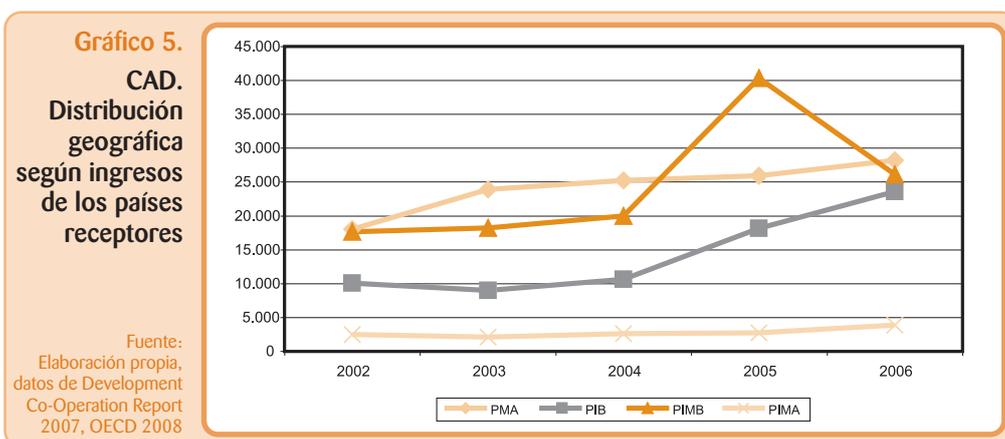
En la **distribución sectorial** se observa un aumento de los porcentajes de AOD destinados a los sectores sociales, en general más vinculados a la consecución de los ODM. En el caso de la UE la AOD destinada a este sector alcanza el 40%.



En sentido contrario, en todos los países donantes se ha producido una progresiva disminución de la ayuda destinada a infraestructura económica; incluso en Japón que, a pesar de que aún destina un 26%, en los últimos años lo ha reducido a la mitad. También Alemania, Dinamarca y España mantienen niveles por encima de la media.

Sorprende la notable disminución de las aportaciones destinadas a los sectores productivos y, especialmente, al agrícola, que en promedio sólo llega al 3,2% a pesar de la importancia de la concentración de la pobreza en las áreas rurales.

El **reparto geográfico** muestra, en general, una reorientación importante hacia los países menos avanzados, en un 43% de media, pero con importantes diferencias entre los donantes.



En el reparto por países y regiones es donde más se expresan las diferentes prioridades de los donantes. La mayoría de los donantes tienen tendencia a concentrar la AOD en su área de influencia. Tradicionalmente Japón, Reino Unido, Australia o Nueva Zelanda concentran sus aportaciones en el Este de Asia y Oceanía; Francia, Bélgica y Portugal, en África; y España, en América Latina. Estados Unidos vinculan la ayuda, sobre todo, con la retribución a sus aliados más estratégicos y por ello la concentran en el Oriente Medio y en países muy concretos de los diferentes continentes. Los países que no tienen una clara zona geográfica prioritaria, tienden a favorecer a los países más pobres de África Subsahariana.

Desde la aprobación de los ODM, los países del CAD han cambiado levemente esta tendencia a favor de los países en situación más precaria, principalmente situados en el continente africano. Por este motivo América Latina, globalmente, ha visto reducida la cantidad de AOD proveniente del CAD. Tan sólo España la tiene como principal zona receptora. Así, la proporción en el conjunto de AOD que le ha sido destinada ha continuado disminuyendo y ningún país de ese continente ha estado entre los primeros receptores, debido a que la mayoría de países de América Latina no están entre los más pobres y esto los sitúa en una posición secundaria, como potenciales receptores de AOD.

Las propuestas de la Declaración de París estiman que en 2010, un 90% de los flujos de AOD deberían repercutir en los presupuestos nacionales y, como mínimo, el 75% tendría que destinarse a programas anuales o plurianuales para hacerlos más previsibles.

En resumen, podría decirse que la política de cooperación al desarrollo del CAD se encamina hacia una asociación entre países donantes y países en desarrollo. Además, desde el CAD se trabaja para hacer un seguimiento de los compromisos que suponen las metas de desarrollo humano cuantificables que se establecieron en la Declaración del Milenio, los compromisos de Monterrey y en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda.

Podríamos afirmar que las tendencias en los últimos años son alentadoras, porque se ha entrado en una dinámica de incremento de los recursos y porque se está avanzando en la implantación de medidas para mejorar la eficacia. Sin embargo, el ritmo y la composición de los incrementos no son los idóneos para conseguir los resultados esperados en el 2015. Los cambios son muy lentos, pero al menos, los nuevos instrumentos hacen las políticas más transparentes y permiten medir el grado real del compromiso de los donantes con los objetivos acordados por la comunidad internacional, los avances en este sentido y al mismo tiempo dirigir los recursos donde más se necesitan y pueden resultar más eficaces.

1.3. LOS FOROS SOCIALES

Los **Foros Sociales Mundiales** (FSM) son encuentros anuales que llevan a cabo miembros de movimientos sociales, redes, ONGD y otras organizaciones de la sociedad civil, para organizar campañas mundiales, compartir y pulir las estrategias de reunión, y para que los diferentes integrantes se informen unos a otros de los nuevos movimientos existentes. Estos foros plantean y reivindican una forma diferente de globalización, como bien resumen los famosos lemas nacidos en el primer FSM de Porto Alegre “*otro mundo posible*” o “*un mundo donde quepan muchos mundos*”. Recogen la voz de la sociedad civil en el ámbito del desarrollo y en definitiva proponen que las actuaciones en este sentido partan de la sociedad, de abajo a arriba y no al revés.

El origen de esta reivindicación *alterglobalizadora* se suele situar en las manifestaciones de 1999 que se produjeron en Seattle contra la Organización Mundial de Comercio (OMC) hasta hacer fracasar la llamada Ronda del Milenio, todo al margen de cualquier organización partidista. Desde ese instante no ha habido cumbre de ningún organismo internacional que no haya tenido su réplica alternativa que, poco a poco, ha hecho nacer el movimiento ‘antiglobalizador’, más acertadamente llamado por algunos ‘altermundista’.

Probablemente la mejor expresión de este ‘otro mundo posible’, reclamado por los movimientos sociales, la han dado los Foros Sociales Mundiales y Continentales. Se caracterizan por la pluralidad, la diversidad, por ser aconfesionales, civiles (no gubernamentales) y no partidistas.

El primer FSM fue organizado por la Asociación internacional para la Tasación de las Transacciones Financieras para la Ayuda al Ciudadano (ATTAC) y el Partido de los Trabajadores de Brasil (PT). Se llevó a cabo del 25 al 30 de enero de 2001 en Porto Alegre, Brasil. Acudieron 12.000 asistentes de todo el mundo. Este primer FSM se organizó, como contrapartida emancipadora al Foro Económico Mundial, que juega una función estratégica en el diseño y formulación de las políticas neoliberales a nivel planetario. Por ello, y hasta el día de hoy, ambas celebraciones marchan paralelas en periodicidad y fechas.

Los dos FSM siguientes se celebraron también en Porto Alegre. Al celebrado en 2002 acudieron más de 12.000 delegaciones oficiales de 123 países y 60.000 asistentes (algunos célebres como Noam Chomsky), se llevaron a cabo 652 talleres y 27 conferencias. En el de 2003, hubo muchos talleres en paralelo, incluyendo, por ejemplo, el taller “La vida tras el capitalismo”, que proponía una discusión enfocada a las posibilidades participativas, no-comunistas, no-capitalistas de diferentes aspectos de las estructuras sociales, políticas, económicas y de comunicación.

El cuarto FSM se llevó a cabo en Bombay (India), en 2004. La asistencia fue superior a las 75.000 personas que se esperaban. La diversidad cultural fue un aspecto notable del forum. Otra decisión notable fue la de utilizar software libre.

La quinta edición de este evento se llevó a cabo en Porto Alegre, en 2005. En este FSM se destacaron algunos temas como la soberanía alimentaria, el no-pago de la deuda externa y la lucha por los derechos humanos, a parte de un tema especialmente relevante: el agua, es decir, el acceso al agua como derecho social básico y, en consecuencia, la lucha contra su privatización. Temas todos ellos que, poco a poco, están consiguiendo articular respuestas unitarias organizadas. En otro ámbito, el igualmente irrenunciable derecho ciudadano a la información-comunicación absorbió buena dosis de energías en los talleres y debates.

El sexto FSM se llevó a cabo simultáneamente en Bamako, Caracas y Karachi del año 2006. Esta edición del FSM inauguró una nueva modalidad, el policentrismo.

Bamako, reunió a 20.000 participantes —mayoritariamente de África—. En este foro hubo diez ejes temáticos sobre los que versaron las actividades. Cabe destacar, por su novedad, la cuestión de las migraciones, jamás abordada con tal fuerza, y la emergencia de una profunda crítica a la cooperación internacional, entendida como un acto caritativo del Norte por el Sur, y como factor de distorsión de las políticas internas en los países beneficiarios.

Bamako pasó a la historia de los Foros Sociales por el manifiesto que lleva su nombre, y que se convirtió en hilo conductor en Caracas y en Karachi. *El Manifiesto de Bamako por el respeto y la dignidad de los emigrantes* ⁽⁶⁾ trascendió y se convirtió en el eje transversal de las tres versiones del Foro Policéntrico 2006, además en el Foro Social Europeo de Atenas de mayo de 2006, a la cuestión migratoria se consagró por primera vez un “eje” temático específico. Una creciente red de iniciativas en torno a la migración decidió en la asamblea final dar un paso más y coordinar acciones por toda Europa para el 7 de octubre de 2006.

En Karachi se introdujo el tema de la aproximación sociopolítica y económica de la gestión de los desastres naturales. Las nuevas formas de colonialismo y la lucha contra el patriarcado fueron temas tratados específicamente, y destacó la denuncia de las violaciones y abusos contra las mujeres en los conflictos armados. La guerra, la retirada de las fuerzas invasoras de Irak, los derechos del pueblo palestino, al lado de la demanda de paz o la desmilitarización, fueron algunos de los temas relevantes. Lamentablemente, la edición del Foro Social de Karachi fue la menos divulgada.

Caracas no cubrió las expectativas generadas en el que ha supuesto, sin lugar a dudas, el más politizado de todos los foros celebrados hasta hoy.

(6) *El Manifiesto de Bamako por el respeto y la dignidad de los emigrantes* propone organizar una jornada mundial de movilizaciones, que pueda celebrarse en los espacios simbólicos de las fronteras, contra el derecho de excepción aplicado a los emigrantes y la política de represión de la emigración, y a favor del cierre de los campos de detención y la libertad de circulación de las personas.

El séptimo FSM de Nairobi reunió, en 2007, a activistas de todo el mundo para debatir acerca de la pobreza, la violencia sexual, el SIDA, los acuerdos comerciales y la deuda de los países subdesarrollados. El objetivo de este Foro no fue llegar a conclusiones finales, sino el intercambio de ideas y el establecimiento de alianzas para que la gente se una a los distintos movimientos y las propuestas salgan de las organizaciones sociales. El Foro mostró los problemas de los pueblos africanos y ha enfatizado la necesidad de darles voz a 850 millones de personas.

En junio de 2007, y auspiciada por una red de organizaciones a nivel internacional, se lanzó en Berlín la convocatoria para una semana de movilizaciones a celebrar a partir del 20 de enero de 2008, culminando el 26 de enero en una jornada mundial por “Otro Mundo posible”. El FSM-2008 optó así por un nuevo formato descentralizado.

El próximo Foro Social Mundial se desarrollará entre los días 27 de enero al 1 de febrero de 2009 en Belém do Pará (Brasil). Su principal eje temático girará en torno a la Amazonía y a la preservación de todo el patrimonio natural aún existente en el planeta.

El FSM ha promovido la organización de muchos foros sociales regionales, incluyendo el Foro Social Europeo, el Foro Social Asiático y el Foro Educativo Europeo.

Algunas de las múltiples propuestas que en ellos se han formulado introducen importantes modificaciones del actual sistema económico que, a la larga, deberían permitirnos superar las actuales formas de globalización e inspirar la cooperación al desarrollo que se hace desde el Norte. El Manifiesto de Porto Alegre sirve, a modo de ejemplo, para la comprensión de algunas de ellas.

Tabla 3.
Manifiesto de Porto Alegre. Doce propuestas para otro mundo posible

- A) Otro Mundo Posible debe respetar el derecho a la vida de todos los seres humanos, mediante nuevas reglas económicas. Por lo tanto, es necesario:
1. Anular la deuda pública de los países del Sur...
 2. Aplicar tasas internacionales a las transacciones financieras (especialmente la tasa Tobin a las transacciones especulativas de divisas)...
 3. Desmantelar progresivamente todas las formas de paraísos fiscales, jurídicos y bancarios...
 4. Cada habitante del planeta debe tener derecho a un empleo, a la protección social y a la jubilación...
 5. Promover todas las formas de comercio justo...
 6. Garantizar el derecho a la soberanía alimenticia y a la seguridad de cada país mediante la promoción de la agricultura campesina...
 7. Prohibir todo tipo de patentes sobre el conocimiento y los seres vivos (tanto humanos, como animales o vegetales)...
- B) Otro Mundo Posible debe alentar la vida en común en paz y con justicia, a escala de toda la humanidad. Por lo tanto, es necesario:
8. Luchar, en primer lugar, por las diferentes políticas públicas, contra toda discriminación...
 9. Tomar medidas urgentes para poner fin a la destrucción del medio ambiente y a la amenaza de cambios climáticos graves...
 10. Exigir el desmantelamiento de las bases militares extranjeras y sus tropas en todos los países...
- C) Otro Mundo Posible debe promover la democracia desde el plano vecinal al planetario. Por lo tanto, es preciso:
11. Garantizar el derecho a la información y el derecho a informar de los ciudadanos...
 12. Reformar y democratizar en profundidad las organizaciones internacionales...

Fuente:
[Manifiesto de Porto Alegre. Doce propuestas para otro mundo posible.](#)

En resumen, el análisis de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) a nivel mundial en el último periodo revela un panorama poco alentador.

En 2005 la AOD mundial alcanzó el máximo histórico de 106.800 millones de dólares, tras haber registrado un aumento anual promedio del 11 % desde 2000. Esa cifra supone casi el doble de la alcanzada en 1997, cuando ascendió a 57.000 millones...

Sin embargo, ese importante incremento debe ponerse en perspectiva. Las cifras de 1997 representaban el 0,22% del PIB de los donantes, el porcentaje más bajo desde 1969, y las de 2005 representan el 0,33% del PIB, que también es el promedio del periodo 1969-1998. En otras palabras, en términos relativos ese récord de las cifras absolutas sólo supone dejar atrás la fuerte caída de la AOD de los años noventa, y volver a situarla en sus niveles históricos⁽⁷⁾.

Frente a este “repunte” de la Ayuda, 2006 y 2007 han supuesto la confirmación de su estancamiento, aunque es importante señalar también la “reorientación” de la Ayuda, en el sentido de que ésta se dirige cada vez más a los países que más lo necesitan y a los sectores sociales más vinculados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Mientras tanto, los FSM se debaten en la disyuntiva de permanecer como *espacio de encuentro, diálogo, articulación, canalización de energías y voluntades*, o su transformación en movimiento político con capacidad de entrar en el espacio político formal, como señala Gabriela Serra en su análisis⁽⁸⁾.

(7) José Antonio Sanahuja, [¿Más y mejor ayuda?: la Declaración de París y las tendencias en la cooperación al desarrollo](#), p. 83.

(8) Gabriela Serra, De Porto Alegre 2001 a Nairobi 2007: seis años de trayectoria altermunita. En [Relaciones Sur-Norte 2006. Qué hacemos en Cataluña](#).

2. LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO EN ESPAÑA

2.1. BREVE EVOLUCIÓN HISTÓRICA

España dejó de ser considerada país receptor de ayuda en 1981, pasando así a ser un país donante en los últimos 30 años.

En la actualidad, la política de cooperación internacional para el desarrollo del Estado Español se decide desde el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) y su órgano gestor es la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), adscrita a dicho ministerio a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI)

Los orígenes de la AECID se remontan al año 1946, con la fundación del Instituto de Cultura Hispánica, conservando, en todo momento, el carácter de organismo autónomo adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores. En 1977 se transformó en el Centro Iberoamericano de Cooperación, adquiriendo en ese momento funciones y realizando acciones en materia de cooperación. La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) se creó en 1988, por el Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre, mediante la integración de diversos organismos autónomos y otras unidades orgánicas del Ministerio de Asuntos Exteriores.

En noviembre de 2007, se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) ⁽¹⁾, a partir de cuya constitución efectiva queda suprimido el organismo autónomo Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y la Direcciones y Subdirecciones Generales de cooperación vinculadas al mismo.

Como órgano de gestión de la política española de cooperación para el desarrollo, la AECID es responsable del diseño, la ejecución y la gestión de los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo, ya sea directamente, con sus propios recursos, o bien mediante la colaboración con otras entidades nacionales e internacionales y organizaciones no gubernamentales.

Si bien la AECID es la principal entidad gestora de fondos de cooperación internacional para el desarrollo, también otros Ministerios y entidades de la Administración General del Estado y de Organismos Autonómicos y Locales tienen programas de cooperación internacional que hay que tener en cuenta a la hora de analizar la cooperación española.

En lo sucesivo, cuando hablemos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) española, nos referiremos al conjunto de la ayuda oficial proveniente tanto de la Administración General del Estado como de los Organismos Autonómicos y Locales.

(1) Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. BOE núm. 283, de 26 de noviembre de 2007, p. 48337

2.2. NORMATIVA SOBRE COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO EN ESPAÑA

Los principales documentos en que se enmarca la política de Cooperación al Desarrollo en nuestro país son los siguientes:

- Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID).
- Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008.
- Real Decreto 2124/2004, de 3 de noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 22/2000, de 14 de enero, por el que se regula la composición, competencias, organización y funciones de la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo.
- Real Decreto 2217/2004, de 26 de noviembre, sobre competencias, funciones, composición y organización del Consejo de Cooperación al Desarrollo.
- Real Decreto 993/1999, de 11 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo adscrito a la Agencia de Cooperación Española de Cooperación Internacional, BOE núm. 152, de 26 de junio de 1999.
- Orden AEC/2783/2006, de 7 de setiembre, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de Consejo de Ministros, por el que se aprueban medidas para la potenciación de la acción exterior del Estado.

34

Ley 23/1998, de Cooperación Internacional para el Desarrollo ⁽²⁾

La LCID tiene como objeto la *regulación del régimen jurídico de la política española de cooperación internacional para el desarrollo* ⁽³⁾.

Asimismo, establece los principios, objetivos y prioridades de la política de cooperación internacional para el desarrollo del conjunto de las Administraciones públicas españolas y los sistemas de relación y colaboración entre dichas Administraciones públicas.

El principio de unidad de acción del Estado en el exterior se aplicará conforme a la normativa vigente y en el marco de las competencias de las distintas Administraciones públicas.

La citada ley establece dos instrumentos fundamentales para su planificación y ejecución: los Planes Directores y los Planes Anuales.

- a) *Los Planes Directores.* Constituyen el documento estratégico básico del que emanarán las directrices de la Cooperación Española durante períodos de 4 años y el marco a través del cual se articulan los objetivos y prioridades, así como los recursos presupuestarios indicativos que orientarán la actuación durante ese período (artículo 8.2).
- b) *Los Planes Anuales.* En ellos se fijarán los objetivos, prioridades y recursos establecidos en el Plan Director por períodos anuales para los países en los que interviene la Cooperación Española. A través de ellos se concretan en forma más minuciosa las metas y las formas de seguimiento y control.

La política española de cooperación internacional para el desarrollo se pone en práctica a través de los siguientes instrumentos:

- a) Cooperación técnica.
- b) Cooperación económica y financiera.

(2) Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. BOE núm. 162, de 8 de julio de 1998, pp. 22755-22765.

(3) *Ídem*, p. 22757.

- c) Ayuda humanitaria, (alimentaria, de emergencia, y de mantenimiento de la paz).
- d) Educación para el desarrollo y sensibilización social.

La Ley establece, en su objetivo de luchar contra la pobreza en todas sus manifestaciones, que la política española de cooperación internacional para el desarrollo se articulará en torno a dos ejes de prioridades que determinarán sus líneas de actuación preferente:

Eje de prioridades

Geográficas, orientadas a las regiones y países que serán objeto preferente de la cooperación española.
Sectoriales, dirigidas a determinados ámbitos de actuación preferente.

La definición de estas prioridades, serán establecidas periódicamente en los sucesivos Planes Directores cuatrienales, responderá a los objetivos de la política exterior del Estado y aplicará especial atención a la cooperación con los países de menor desarrollo económico y social, y dentro de éstos a los sectores más desfavorecidos.

En cuanto a las prioridades geográficas, la ley fija dos marcos de actuación:

Prioridades geográficas

Marco bilateral. Considera como áreas geográficas de actuación preferente a los países de Iberoamérica, los países árabes del norte de África y de Oriente Medio, así como aquellos otros de menor desarrollo con los que España mantenga especiales vínculos de carácter histórico o cultural.

Marco multilateral. España impulsará la coherencia de las políticas comunitarias, la progresiva construcción de la política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea y contribuirá a su eficaz aplicación y ejecución, con especial atención a los países y áreas mencionadas en el apartado anterior.

En lo que refiere a las prioridades sectoriales, la ley establece con carácter general que su objetivo es luchar contra la pobreza en todas sus manifestaciones y para ello orientará sus prioridades sectoriales a:

Prioridades sectoriales

- Servicios sociales básicos, con especial incidencia en salud, saneamiento, educación, obtención de la seguridad alimentaria y formación de recursos humanos.
- Dotación, mejora o ampliación de infraestructuras. Desarrollo de la base productiva y fomento del sector privado.
- Protección y respeto de los derechos humanos, igualdad de oportunidades, participación e integración social de la mujer y defensa de los grupos de población más vulnerables (menores, con especial atención a la erradicación de la explotación laboral infantil, refugiados, desplazados, retornados, indígenas, minorías).
- Fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la sociedad civil y apoyo a las instituciones, especialmente las más próximas al ciudadano.
- Protección y mejora de la calidad del medio ambiente, conservación racional y utilización renovable y sostenible de la biodiversidad.
- Cultura, con especial incidencia en la defensa de los aspectos que definan la identidad cultural dirigida al desarrollo endógeno y los que favorezcan la promoción cultural y el libre acceso a equipamientos y servicios culturales de todos los sectores de la población potencialmente beneficiaria.
- Desarrollo de la investigación científica y tecnológica y su aplicación a los proyectos de cooperación para el desarrollo.

Estas prioridades se han concretado en el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, en el cual se establecen las líneas estratégicas en esta materia.

Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008

Define las líneas básicas, señalando objetivos y prioridades y estableciendo los recursos presupuestarios indicativos, de la cooperación española para el período 2005-2008.

El Plan se enmarca en lo establecido por la Ley 23/1998, de Cooperación internacional para el desarrollo y en los principales acuerdos y consensos internacionales que constituyen la agenda internacional común del desarrollo basada en la Declaración del Milenio.

Se adquiere el compromiso de dar un salto cualitativo y cuantitativo en materia de cooperación, aumentando la cantidad y la calidad de la AOD. Para ello se afirma *“la necesidad de consensuar una política de Estado de cooperación internacional para el desarrollo”*⁽⁴⁾.

Se establece como fundamento y objetivo final: la lucha contra la pobreza, definiéndola como *“aquella situación de carencia de oportunidades, capacidades y opciones para sostener un nivel de vida digno”*⁽⁵⁾, con un carácter multilateral que abarca diferentes aspectos: económicos, humanos, políticos, socioculturales y de protección y con un eje transversal que atraviesa todas estas problemáticas, la perspectiva de género.

Prioridades horizontales

- La lucha contra la pobreza.
- La defensa de los derechos humanos.
- La equidad de género.
- La sostenibilidad ambiental.
- El respeto a la diversidad cultural.

Y siete objetivos estratégicos, dentro de los cuales se enmarcarán los sectores de actuación preferente, a saber:

Objetivos estratégicos

- Aumento de capacidades institucionales y sociales.
- Aumento de capacidades humanas.
- Aumento de capacidades económicas.
- Aumento de capacidades para la mejora de la sostenibilidad ambiental.
- Aumento de la libertad y capacidades culturales.
- Aumento de la autonomía de las mujeres.
- Aumento de la capacidad de prevención de conflictos y construcción de la paz.

Para hacer frente a estos retos y en congruencia con los principios enunciados adoptará los siguientes criterios de intervención:

(4) MAEC, *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*, p. 19.

(5) Ídem.

1. *Promover el consenso entre actores.* Concertación entre Administración Autonómica y Local y demás actores de la Cooperación; evaluación, participación y financiación de la sociedad civil, y ayuda humanitaria de emergencia.
2. *Coherencia de políticas.* Es necesaria dicha coherencia para asegurar que los efectos positivos de la ayuda española sean complementados y reforzados por otros instrumentos de la acción exterior del Estado.
3. *Coordinación y armonización con otros donantes y alineamiento con políticas de los países receptores.* El Estado español participaría activamente en los esfuerzos que la comunidad de donantes está realizando para crear mecanismos de armonización de las prácticas y los procedimientos de gestión de sus políticas de cooperación.
4. *Mejora en la asignación de la ayuda.* España no puede responder efectivamente a todas las demandas legítimas de cooperación en los países donde opera; debe elegir sobre criterios rigurosos y constantes. Por esto la mayor parte de la cooperación bilateral española, así como la multilateral, se destinará a los países definidos como prioritarios.

Sectores estratégicos prioritarios:

- Gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional.
- Cobertura de las necesidades sociales.
- Promoción del tejido económico y empresarial.
- Medio ambiente.
- Cultura y desarrollo.
- Género y desarrollo.
- Prevención de los conflictos y construcción de la paz.

Desde el punto de vista de la distribución sectorial se destinará el 20% del total de la AOD bilateral a la cobertura de necesidades sociales básicas. Desde el punto de vista geográfico se aumentará la proporción de ayuda destinada a los PMA, con objeto de ir acercándonos al compromiso internacional del 0,15% del PIB, tendiendo a destinar hasta el 70% de la AOD bilateral a los países prioritarios y el 40% al menos a América Latina. Se producirá un incremento del esfuerzo y la calidad de la ayuda en el África Subsahariana.

5. *Incremento de la cantidad de la AOD.* Se considera imprescindible aumentar la cantidad de recursos públicos destinados a atender las necesidades de una política de desarrollo internacional como la que se propone. En este sentido, el compromiso del Gobierno es duplicar la AOD, pasando por el hito intermedio del 0,33% del PIB en 2006 hasta alcanzar al final de la legislatura el 0,5%.
6. *Mejora en la calidad de la gestión de la ayuda.* Los Documentos de Estrategia País o Regional (DEP), —que integrarán las estrategias de desarrollo humano sostenible—, elaboradas por los países destinatarios determinan el ámbito y alcance de negociación de las Comisiones Mixtas y contribuyen decisivamente a la elaboración de los Planes Anuales de la Cooperación Española.

El Plan Director asume el *compromiso de impulsar*:

- Una mejora de la calidad de la planificación, seguimiento y evaluación de las actuaciones de la Cooperación Española, conforme a los principios de consolidación de la participación de todos los actores implicados.
- La transparencia en la recopilación de los datos estadísticos de la AOD y en las evaluaciones.
- La coherencia de políticas, armonización y alineamiento.
- La reforma, para la mejora de la eficacia y eficiencia, de la SECI-AECI.
- El reconocimiento y apoyo a los profesionales de la cooperación.

- El uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación cuando éstas puedan contribuir a mejorar la calidad de las actuaciones.

7. *Educación para el desarrollo y sensibilización de la sociedad española.* El Plan Director considera la educación para el desarrollo y la sensibilización de la sociedad española como parte esencial del trabajo por la erradicación de la pobreza. La educación para el desarrollo es un proceso para generar conciencias críticas y hacer a cada persona responsable y activa, comprometida con la solidaridad y participativa.

Según esto, serán campos de actuación:

- Educación formal.
- Educación no formal.
- Sensibilización.
- Relación con medios de comunicación social.
- Promoción del comercio justo.

En cuanto a la forma en que habrá de distribuirse el presupuesto destinado a Cooperación, el Plan Director establece:

Por instrumentos y actores:

- El compromiso del Gobierno de alcanzar una cuantía de AOD equivalente al 0,5% del PIB al finalizar la legislatura, es decir, marzo de 2008.
- Aumento de la ayuda humanitaria y de emergencia: con tendencia al 7% de la AOD bilateral.
- Aumento de las subvenciones dirigidas a ONGD, en particular, para apoyar campañas de sensibilización y educación ciudadanas.

Por prioridades geográficas:

- Asignar a los PMA al menos un 20% de la AOD y el 40%, al menos, a América Latina.
- Tendencia al 70% de la AOD bilateral dirigida a los países prioritarios.

Por prioridades sectoriales:

- Un 20% de la AOD bilateral dirigida al sector de cobertura de necesidades sociales básicas.

Marco institucional y estructuras establecidas para coordinar la acción de los Agentes de Cooperación al Desarrollo

Como órgano rector de la política de cooperación es de destacar el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC), que a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) ejerce las competencias atribuidas al Ministerio en lo que refiere a la dirección, formulación y ejecución de la política de cooperación para el desarrollo, a través de su planificación, coordinación y evaluación; administra los recursos de cooperación generados por el MAEC; asegura la participación española en las Organizaciones Internacionales y define la posición española en la Política Comunitaria de Desarrollo.

En cuanto a los *órganos consultivos y/o de coordinación* se establecen los siguientes:

- Consejo de Cooperación al Desarrollo.* Creado por la LCDI en su artículo 22 y desarrollado en el Real Decreto 2217/2004, el Consejo de Cooperación al Desarrollo es el órgano consultivo de la Administración General del Estado y de participación en la definición de la política de cooperación internacional para el desarrollo. En el mismo participan representantes de la sociedad civil y agentes

sociales de la cooperación junto con representantes de la Administración General del Estado. El Consejo está adscrito al MAEC a través de la SECI.

- b) *Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo.* También creada por la LCDI en su artículo 23.3 y desarrollado en el Real Decreto 2124/2004, se concibió como un órgano consultivo y de coordinación, concertación y colaboración entre las Administraciones públicas (AGE, CCAA y EELL) que llevan a cabo acciones de cooperación para el desarrollo.
- c) *Comisión Interministerial.* Es un órgano de coordinación técnica interdepartamental de la AGE en materia de cooperación al desarrollo.
- d) *Registro de Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo.* Creado por la LCDI en su artículo 33 y regulado por el Real Decreto 993/1999, se encuentra adscrito a la AECl. La inscripción en el mismo constituye requisito indispensable para que las ONGD puedan recibir de las Administraciones Públicas ayudas y subvenciones computables como AOD, o bien beneficiarse de los incentivos fiscales.

2.3. ESPAÑA ENTRE LOS DONANTES

Evolución del gasto en cooperación (OCDE-CAD)

La AOD de los países donantes del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) ha disminuido desde 2004 a 2007, aunque si bien en 2006 disminuyó un 5%, en 2007 la disminución fue de un 0,3%. 10 países del CAD redujeron su AOD en 2006 y 6 lo hicieron en 2007.

Tabla 4.
Evolución de la AOD de los principales donantes (millones US \$)

País	2004	Variac. %	2005	Variac. %	2006	Variac. %	2007
Nueva Zelanda	212	18,7	274	-6,6	257	18,5	315
Luxemburgo	236	8,4	256	12,0	291	20,2	365
Portugal	1.031	-65	377	3,6	391	2,9	403
Grecia	465	11,4	384	0,0	384	23,3	501
Finlandia	680	29,2	902	-9,2	826	15,1	973
Irlanda	607	11,4	719	27,9	997	16,2	1.190
Suiza	1.545	14	1.767	-7,3	1.647	2,0	1.680
Austria	678	124,1	1.573	-5,0	1513	15,8	1.798
Bélgica	1.463	32,0	1.963	0,3	1.968	-0,8	1.953
Australia	1.460	6,0	1.680	25,0	2.128	13,9	2.471
Dinamarca	2.037	2,0	2.107	5,7	2.234	12,8	2.563
Noruega	2.199	13,0	2.786	5,4	2.946	21,0	3.727
Canadá	2.599	30,0	3.756	-1,2	3.713	5,3	3.922
Italia	2.462	100,0	5.091	-38,6	3.672	7,8	3.983
Suecia	2.722	21,0	3.362	15,3	3.967	8,5	4.334
España	2.437	24,0	3.018	20,8	3.813	33,6	5.744
Holanda	4.204	20,0	5.115	6,2	5.452	11,0	6.125
Japón	8.922	51,0	13.147	-13,3	11.608	-50,9	7.691
Reino Unido	7.883	35,0	10.767	14,6	12.607	-27,1	9.921
Francia	8.473	17,0	10.026	4,0	10.448	-5,1	9.940
Alemania	7.534	31,0	10.082	2,6	10.351	15,6	12.267
Estados Unidos	19.705	36,0	27.622	-21,5	22.739	-4,5	21.753
TOTAL CAD	79.553	31,0	106.776	-5,1	103.952	-0,3	103.655
Países CAD de la UE	42.910	28,0	55.744	2,7	58.914	5,1	62.095
Total miembros CAD	3.712	5	3.905	24	5.172	-160	1.990

Fuente:
Elaboración propia a partir de datos OCDE-CAD y La realidad de la ayuda 2006-2007, Intermón Oxfam.

Sin embargo, la AOD de los países europeos miembros del CAD ha seguido aumentando aunque lo haya hecho levemente.

La AOD española ha seguido un aumento bastante regular desde el año 2004 hasta el 2007. En 2004 y 2005 ocupaba el 10.º lugar entre los países del CAD que más AOD daban, en 2006 pasó a ocupar el 8.º puesto y en 2007 el 5.º, solo por detrás de Holanda, Japón, Reino Unido, Francia, Alemania y Estados Unidos.

En la tabla 4 se muestran las cantidades destinadas a AOD por los países del CAD entre 2004 y 2007.

Gasto en cooperación *per cápita*

La AOD española supuso un gasto por habitante de 56,41 \$ en el año 2004, cantidad que ha aumentado hasta alcanzar los 87,45 \$/año en 2006. Sin embargo, junto con Grecia, Italia y Portugal, es uno de los países de la Unión Europea con menor AOD *per cápita*.

Para el año 2006, si comparamos la AOD *per cápita* de España (22,260 €) con la que dan aquellos países de la Unión Europea con un PIB *per cápita* similar, como Francia (26,300 €) o Italia (23,730 €), se comprueba que en 2006 sólo superó a la AOD *per cápita* italiana.

Teniendo en cuenta que España se encuentra por encima de la media en la UE en relación al poder adquisitivo⁽⁶⁾ (105% de la media comunitaria en 2005, 103% en 2006, y 101% en 2007) se puede afirmar que el esfuerzo por habitante en AOD está bastante lejos del que hacen los demás países europeos que tienen un nivel económico similar al español. Esto se comprueba al comparar el porcentaje que supone el gasto en AOD en cada país.

Tabla 5.
AOD
***per cápita*,**
2004-2007
(US \$)

	2004	2005	2006
Noruega	477,01	598,06	626,81
Luxemburgo	524,44	586,67	613,92
Suecia	302,11	362,43	435,93
Dinamarca	376,52	388,03	406,18
Holanda	258,07	314,01	332,44
Irlanda	151,75	173,00	231,86
Suiza	209,92	237,72	225,62
Reino Unido	131,38	179,23	210,12
Bélgica	140,67	189,36	187,43
Austria	83,29	188,58	185,17
Francia	136,66	159,97	171,56
Finlandia	130,27	170,53	155,85
Alemania	91,33	120,25	125,16
Canadá	81,12	115,23	112,86
Australia	72,60	81,95	103,30
Japón	69,86	102,66	90,48
España	56,41	68,30	87,45
Estados Unidos	67,04	92,63	74,82
Italia	42,78	86,44	63,09
Nueva Zelanda	52,22	66,99	62,68
Portugal	99,71	35,49	36,89
Grecia	42,12	48,24	34,29

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
OCDE-CAD y La
realidad de la ayuda
2006-2007,
Internión Oxfam

(6) Entre los socios de la moneda única, en 2007 España era el noveno país más rico, detrás de Luxemburgo, Irlanda, Holanda, Austria, Suecia, Dinamarca, Bélgica, Finlandia, Reino Unido, Alemania y Francia. Según el Eurostat, el PIB por habitante (medido

Gasto en cooperación (aproximación al 0,7%)

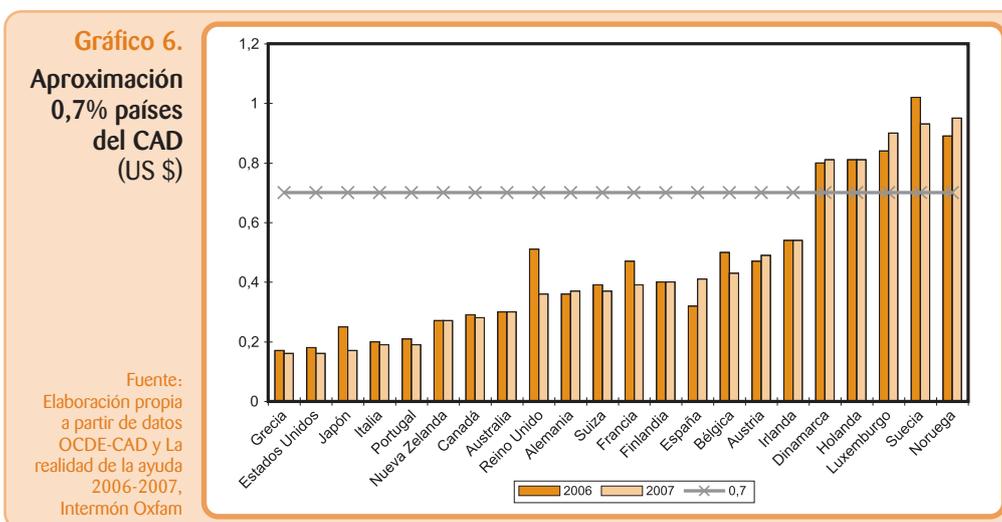


Tabla 6.
AOD/PIB
de los países
donantes,
2005-2007
(US \$)

País	2004	2005	2006
Noruega	0,93	0,89	0,95
Suecia	0,92	1,02	0,93
Luxemburgo	0,87	0,84	0,90
Holanda	0,82	0,81	0,81
Dinamarca	0,81	0,8	0,81
Irlanda	0,41	0,54	0,54
Austria	0,52	0,47	0,49
Bélgica	0,53	0,5	0,43
España	0,27	0,32	0,41
Finlandia	0,47	0,40	0,40
Francia	0,47	0,47	0,39
Suiza	0,44	0,39	0,37
Alemania	0,35	0,36	0,37
Reino Unido	0,48	0,51	0,36
Australia	0,25	0,30	0,30
Canadá	0,34	0,29	0,28
Nueva Zelanda	0,27	0,27	0,27
Portugal	0,21	0,21	0,19
Italia	0,29	0,20	0,19
Japón	0,28	0,25	0,17
Estados Unidos	0,22	0,18	0,16
Grecia	0,24	0,17	0,16
Países CAD de la UE	0,44	0,43	0,40
TOTAL CAD	0,33	0,31	0,28

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
OCDE-CAD y La
realidad de la ayuda
2006-2007,
Intermón Oxfam

en unidades de poder de compra) en 2007 (datos provisionales) en los Veintisiete en relación a la media de la UE-27 (= 100), en orden decreciente: Luxemburgo, 276; Irlanda, 146; Holanda, 131; Austria, 128; Suecia, 126; Dinamarca, 123; Bélgica, 118; Finlandia, 116; Reino Unido, 116; Alemania, 113; Francia, 111; **España, 107**; Italia, 101; Grecia, 98; Chipre, 93; Eslovenia, 89; R. Checa, 82; Malta, 77; Portugal, 75; Estonia, 72; Eslovaquia, 69; Hungría, 63; Lituania, 60; Letonia, 58; Polonia, 54; Rumania, 41; Bulgaria, 38.

España está en una posición intermedia entre los países de CAD en relación al aporte del 0,7% para cooperación al desarrollo. En los últimos cuatro años ha ido aumentando el porcentaje del PIB dedicado a AOD de manera constante, pasando de destinar un 0,24% en 2004, al 0,41% en 2007, alcanzando así la media de los países de la UE (0,4%) y superando la del CAD (0,28%), que ha descendido en relación a 2005 y 2006.

La tabla 6 muestra la situación de cada país en su aproximación al 0,7%. Como se puede comprobar sólo 5 países del CAD destinan más del 0,7% de su PIB a cooperación al desarrollo, el resto no llega al 0,6%.

España se ha comprometido a ir avanzando hacia el 0,7% aumentando paulatinamente el porcentaje del PIB dedicado a AOD, aunque en 2006 y 2007 no alcanzó el compromiso. A pesar de todo hay que mencionar que España fue la excepción a nivel internacional en 2007, ya que en dicho año un número considerable de donantes no sólo no aumentó, sino que disminuyó su gasto para el desarrollo en relación con el año 2006, perdiendo, así, según la OCDE, el tren hacia el 0,7% para el año 2015. Por otro lado, en comparación con el gasto medio del 0,28% de todos los países de la OCDE y del 0,4% en el caso de la Europa de los 15, España está por encima de la media.

Tabla 7.
Compromiso español hacia el 0,7%

Año	2006	2007	2008	2009	2010
Compromiso (%)	0,33	0,42	0,5	0,56	0,62

Fuente: PACI 2005 y OCDE

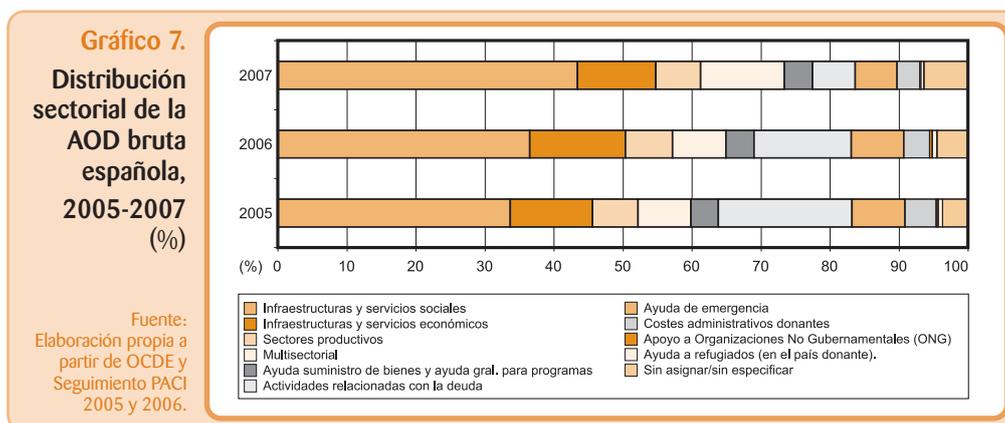
2.4. CARACTERÍSTICAS DE LA AOD ESPAÑOLA

Distribución sectorial

La AOD española mantiene un alto porcentaje de ayuda a los sectores de infraestructuras y servicios sociales (incluye educación, salud, abastecimiento de agua, sociedad civil, prevención de conflictos), que ha ido aumentando a lo largo de estos tres años (2005-2007).

El sector de actividades relacionadas con la deuda externa, que junto con el anterior es uno de los sectores más directamente relacionados con el compromiso de los Objetivos del Milenio, ha ido disminuyendo a lo largo de los tres últimos años. Porcentualmente ha pasado de ser el 20% de la AOD bruta en 2005 al 6% en 2007.

El resto de los sectores se ha mantenido proporcionalmente bastante constante, sólo con un ligero aumento de la AOD destinada a proyectos multisectoriales y a aquellos sin especificar (incluyen la sensibilización y la educación para el desarrollo).



Es también remarcable el descenso de la cantidad destinada a apoyo a ONGD, que no alcanza el 1% de la AOD bruta en ninguno de los años de estudio, y que en el año 2007 ha descendido más aún, pasando del 0,30% en 2005, al 0,42 en 2006 y sólo el 0,09% en 2007.

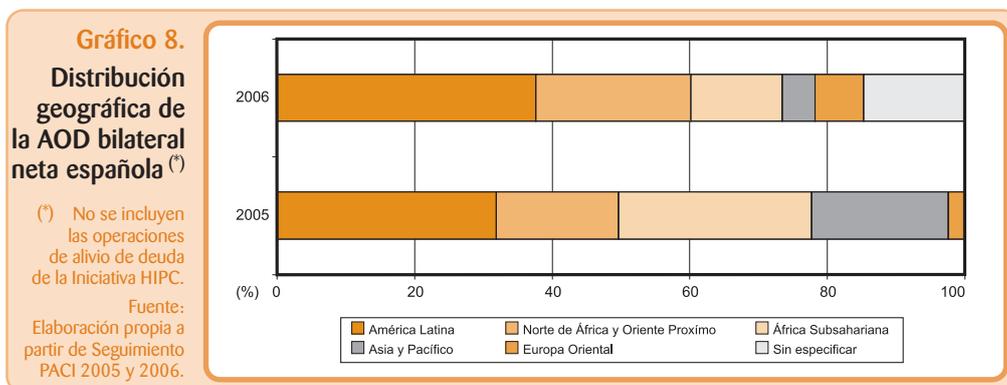
Distribución geográfica

La distribución geográfica por zonas que se presenta no incluye las actividades de alivio de la deuda al no venir especificadas por zonas en los documentos de seguimiento de los PACI.

Según el Seguimiento PACI 2005, este año “los alivios de deuda concedidos por España en el marco de la Iniciativa HIPC aportaron a la AOD española 315,7 millones de euros. El 94,5% de este importe se concentró en la región de África Subsahariana. Por su parte, el acuerdo alcanzado en el Club de París para la reestructuración de la deuda iraquí aporta a la AOD española 148,6 millones de euros. De esta manera, este país se sitúa como el mayor receptor de la Cooperación Española en 2005”⁽⁷⁾.

La evolución distribución porcentual de la distribución de la AOD española por zonas geográficas presenta cierta variación entre los años 2005 y 2006. En este último año se produjo “el mayor desembolso anual dirigido a África en la historia de nuestra cooperación”⁽⁸⁾. Como se puede observar en el gráfico, la proporción de AOD enviada a países del África subsahariana supuso el 28% de la AOD española de ese año. No obstante, la AOD destinada a los países latinoamericanos siguió siendo superior que la destinada a África subsahariana (un 32% frente al 28% de África) y aumentó levemente el siguiente año, pasando del 32% a casi el 38%, mientras que la destinada a África subsahariana disminuyó hasta el 13%.

El Norte de África y Oriente Próximo, al igual que América Latina, también recibió mayor proporción de AOD en 2006 que en 2005, pasando del 17,76% al 22,59%.



Por el contrario Asia, si bien recibió casi la quinta parte (19,87%) de la AOD en 2005, disminuyó considerablemente en el año 2006, pasando a suponer sólo el 4,8% de la AOD neta de ese año.

Finalmente, una pequeña proporción de AOD se destina a países de Europa Oriental, que en 2006 aumentó casi en 5 puntos respecto a 2005 (del 2,4% al 7%) y el llamativo el hecho de que casi el 15% de la AOD de 2006 haya sido enviada a países en vías de desarrollo *sin especificar*.

Para concluir este apartado, decir que la distribución geográfica de la AOD de la AECL según los ingresos de los países receptores muestra que reciben mayor porcentaje los países de renta media-baja

(7) D. ICETA CORMENZANA y C.A. ASENJO RUIZ, *Seguimiento PACI 2005*, p. 21.

(8) *Ídem*.

(alrededor del 38%). Los países menos avanzados recibieron el 19% y el 23,6% de la AOD en 2005 y 2006, respectivamente y los países de renta baja solo recibieron el 4% de la AOD en cada uno de estos 2 años.

Tabla 8.
Distribución de la AOD de la AECI según ingresos de los países receptores

	2005	2005%	2006	2006%
PIMA (Países de ingreso medio-alto)	16.187.621	4,22	28.827	0,01
PIMB (Países de ingreso medio-bajo)	146.859.658	38,24	180.913.643	37,52
PIB (Países de ingresos bajos)	14.884.966	3,88	20.761.541	4,31
PMA (Países más atrasados)	72.362.631	18,84	113.742.588	23,59
Nivel de renta no especificado	133.722.765	34,82	166.670.251	34,57
TOTAL	384.017.641	100,00	482.116.850	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de Seguimiento PACI 2005 y 2006.

Instrumentos de cooperación española

Las modalidades de la cooperación española pueden resumirse en cooperación multilateral, bilateral, y sensibilización y educación para el desarrollo.

44

Tabla 9.
AOD neta española por instrumentos y modalidades de ayuda (2005-2006)

	2005	2005%	2006	2006%	Var. 2005/06
MULTILATERAL					
Aportaciones a la Unión Europea	630.630.000	26,00	678.513.240	22,30	7,60
Contribuciones a Organismos Intl. Financieros ⁽¹⁾	246.070.567	10,10	322.587.054	10,60	31,10
Contribuciones a Organismos Intl. no Financieros	52.938.562	2,20	370.578.963	12,20	600,00
Total	929.639.129	38,30	1.371.679.257	45,10	47,50
BILATERAL					
Bilateral reembolsable					
Créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo	46.733.508	1,90	47.466.715	1,60	1,60
Microcréditos	52.503.450	2,20	62.679.144	2,10	19,40
Total	99.236.958	4,10	110.145.859	3,60	11,00
Bilateral no reembolsable					
Operaciones de deuda ⁽²⁾	502.073.353	20,70	427.882.496	14,10	-14,80
Fondo de Ayuda al Desarrollo (no reembolsable)	4.555.292	0,20	28.175.917	0,90	518,50
Programas/proyectos	454.195.146	18,70	445.119.974	14,70	-2,00
Ayudas/subvenciones a ONGD	301.017.075	12,40	512.307.242	16,90	70,20
Acción Humanitaria	108.076.351	4,50	109.496.974	3,60	1,30
SENSIBILIZACIÓN Y EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO					
	29.571.265	101,20	33.543.255	1,10	13,40
Total AOD neta (euros)	2.428.364.569	100,00	3.038.350.973	100,00	25,10

(1) Incluyen operaciones de deuda multilateral en 2006 por valor de 32.165.771 euros.

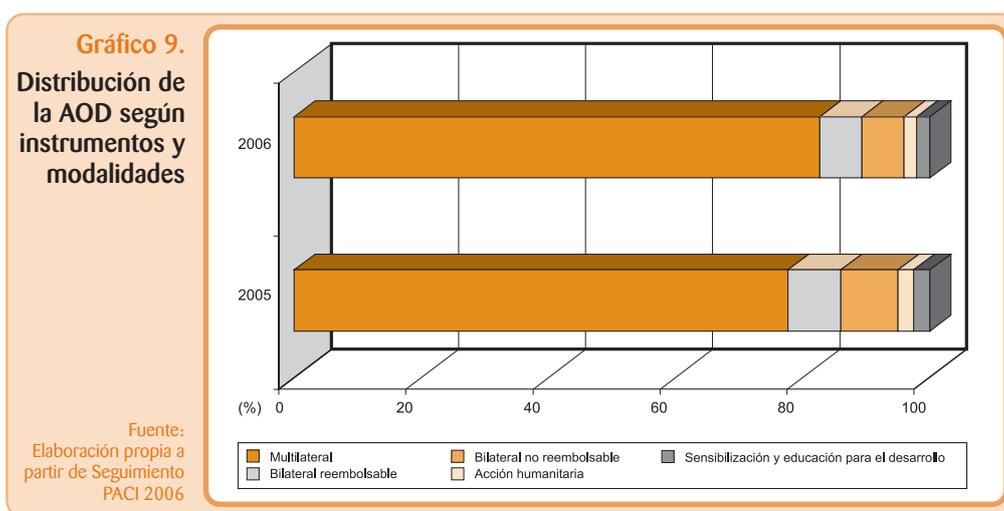
(2) Excluyendo operaciones de deuda multilateral.

Fuente: Seguimiento PACI 2006

En 2006 destaca el aumento de las contribuciones multilaterales, que crecieron un 47,5% respecto a 2005, con lo que la AOD multilateral concentra el 45,1% de los desembolsos totales tras crecer su participación en la AOD total bruta unos siete puntos en un año.

Otros aspectos significativos son el descenso de la ayuda reembolsable en la AOD neta, como consecuencia de la disminución relativa de los créditos bilaterales del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) y el mantenimiento del peso de las ayudas del Fondo para la Concesión de Microcréditos en torno al 2% de la AOD total.

Se observa también el descenso en un 14,8% de las ayudas generadas por operaciones de deuda.



2.5. LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN ESPAÑA

Evolución y concepto

La cooperación descentralizada surge en la década de los ochenta con el impulso de diversos foros e instituciones, entre los que destaca la labor del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE), que en 1984 alienta a las administraciones locales y regionales europeas a contribuir a la ayuda al desarrollo.

En el caso español, durante esta década se realizaban algunas acciones simbólicas, promovidas por la voluntad de algunos alcaldes, y otras más concretas, como la creación del Fons Català (1986) o el Euskal Fondua (1988), que desarrollan esta nueva forma de cooperación. Pero es a partir de 1994, y en buena medida como consecuencia de la movilización ciudadana que reclamaba el 0,7% de los presupuestos de las administraciones públicas para cooperación al desarrollo, que la participación de las Entidades Locales (EELL) en la ayuda internacional se generaliza. *“El crecimiento del tejido asociativo —en torno a las ONG— y el fortalecimiento de las instituciones locales como consecuencia de la descentralización coinciden en el tiempo con el crecimiento económico del país y la reivindicación de la solidaridad como valor comunitario”*⁽⁹⁾.

La descentralización y la democratización son dos procesos que se encuentran en marcha en la mayoría de los países, tanto del Norte como del Sur, lo que implica la emergencia de nuevos agentes descentralizados en los países en desarrollo, representativos de la sociedad civil. Ello supone la aparición de

(9) FEMP, [La cooperación al desarrollo de las entidades locales](#), Madrid, 2007, p. 41.

una nueva fuerza capaz de realizar propuestas para el desarrollo y con capacidad de acción para ejecutarlas. Entre esos agentes se encuentran las entidades locales, las universidades, los sindicatos, las agrupaciones de productores, las asociaciones vecinales, etc.⁽¹⁰⁾.

Paralelamente, los enfoques participativos cada vez tienen mayor fuerza a la hora de pensar la cooperación al desarrollo y propician el creciente protagonismo de la sociedad civil y estimulan la búsqueda de nuevas bases de trabajo entre ésta y el Estado⁽¹¹⁾.

En este marco, toman forma dos maneras de entender la cooperación descentralizada:

Por un lado, en sentido amplio, se trata de un nuevo enfoque de la cooperación caracterizado por la descentralización de iniciativas y de la relación con el Sur, por la incorporación de una amplia gama de nuevos actores de la sociedad civil, y por una mayor participación de los actores de los países del Tercer Mundo en su propio desarrollo.

Por otro, y en sentido estricto, se refiere a aquella cooperación que realizan las entidades locales y regionales (Ayuntamientos, Diputaciones, Cabildos y Consejos insulares; organizaciones supramunicipales, como Mancomunidades y Federaciones de Municipios; y otras entidades supramunicipales especializadas en cooperación, como los Fondos de Cooperación).

El concepto de cooperación descentralizada de la Unión Europea

46

Fue en la *IV Convención de Lomé*⁽¹²⁾ donde se introdujo la propuesta de la cooperación descentralizada, que refleja la nueva orientación del papel del Estado, el protagonismo que deben adquirir los grupos y personas afectadas, y el compromiso más activo de la sociedad civil en el desarrollo.

En su concepción inicial, la Comisión Europea definía así esta modalidad de cooperación como un nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con los órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo. Pero la realidad es que su puesta en práctica no ha tenido el desarrollo que podría esperarse⁽¹³⁾.

Desde esta perspectiva, la cooperación descentralizada pretende ser un planteamiento distinto, un nuevo enfoque, complementario de las formas tradicionales de concepción y práctica de la cooperación. Pretende que las organizaciones no gubernamentales, las administraciones públicas descentralizadas, las asociaciones de profesionales, rurales o urbanas, las cooperativas, las empresas, los sindicatos, las universidades y, en general, todas las fuerzas vivas de la sociedad participen en el desarrollo social y económico de los países en desarrollo. En ese sentido la convocatoria es tanto para los agentes de las sociedades del Norte como para las del Sur. Supone una reconsideración del tradicional papel de intermediación de las ONGD, que deben repensar su forma de actuar ante el hecho de la presencia de nuevos agentes tanto en el Norte como en el Sur y ante un mayor protagonismo de éstos en las propuestas y realizaciones de la cooperación⁽¹⁴⁾.

(10) A. DUBOIS, [Diccionario de Acción Humanitaria y cooperación al desarrollo](#).

(11) N. ZABALA, [Diccionario de Acción Humanitaria y cooperación al desarrollo](#).

(12) **Convención de Lomé:** Acuerdo de intercambio comercial y cooperación entre la Unión Europea y los países de África, Caribe y Pacífico (ACP) firmado en Lomé, Togo, que establece un sistema de cooperación económica y ayuda entre la UE y las excolonias del Reino Unido, Francia y Bélgica y permite la exportación de los principales productos agrícolas y mineros de los ACP a la Unión Europea libre de aranceles. Existen varias versiones de la Convención, con un creciente número de países firmantes en cada una de ellas: Lomé I (1975-1979), 45 países; Lomé II (1979-1985), 57 países; Lomé III (1985-1990), 66 países; Lomé IV (1990-1995), 68 países; Lomé IV revisada (1995-2000), 71 países.

(13) A. DUBOIS, *ídem*.

(14) A. DUBOIS, *ídem*.

El concepto restringido de cooperación descentralizada

La cooperación descentralizada, tal como utilizan esta expresión las administraciones estatales, hace referencia a una concepción más restringida, que se limita a considerar las actividades de cooperación que llevan a cabo las administraciones territoriales distintas del Estado, en el caso español concretamente las Comunidades Autónomas y el conjunto de entidades locales y provinciales. Este tipo de cooperación al desarrollo se inscribe dentro del marco general de la cooperación descentralizada, pero sólo comprende una parte de las distintas dimensiones que se proponen en el concepto amplio.

Aunque la cooperación descentralizada tiene otras especificidades, el rasgo diferencial más relevante y su mayor ventaja comparativa con respecto a la cooperación central es su mayor cercanía a la ciudadanía. Además, su mayor libertad y autonomía respecto de las obligaciones y compromisos en cuanto a política exterior y relaciones internacionales permitiría a las administraciones autonómicas o locales establecer estrategias de cooperación centradas en el cumplimiento del objetivo del desarrollo de los pueblos más pobres y de la solidaridad entre los pueblos.

Es a este tipo de cooperación es al que vamos a dedicar el siguiente análisis.

Características y situación actual

La expansión de la cooperación para el desarrollo al ámbito de los entes públicos locales es un fenómeno particular del Estado español dentro del contexto europeo, si se tiene en cuenta la intensidad con que se ha producido, que destaca notablemente sobre el resto de los países donantes. Se puede decir que la cooperación descentralizada se ha convertido en un rasgo característico y diferencial de la AOD española. La introducción de la cooperación internacional en los entes locales surgió en el Estado español a principios de la década de los 80, a raíz de los primeros hermanamientos de municipios españoles con otros de América Latina y de la República Saharai Democrática. Hasta 1994, los flujos canalizados por estas vías no representaban una cuota significativa, pero desde esa fecha se han incrementado notablemente y el volumen de los flujos que maneja supone actualmente el 15% del total de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) ⁽¹⁵⁾.

Según la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) ⁽¹⁶⁾, las características más relevantes de la cooperación descentralizada serían:

- **Cercanía.** La proximidad a la población (del Norte y del Sur) favorece la adopción de respuestas concretas a las necesidades de la ciudadanía. No en vano, la mayor parte de las aportaciones se destinan a infraestructuras sociales básicas.
- **Participación.** El tejido asociativo del Ente Local donante influye en la definición de las políticas de cooperación; de igual modo, los beneficiarios y las contrapartes de las comunidades receptoras han de ser los protagonistas de la gestión de la ayuda.
- **Autonomía [...].** Con las lógicas limitaciones que impone la política exterior del Estado, la cooperación de los Gobiernos Locales dispone de un amplio margen de maniobra para emprender iniciativas con frecuencia innovadoras.
- **Sintonía con los procesos municipales del Sur.** La cooperación local ha creado su propia línea de actuaciones de corte municipalista: fortalecimiento institucional, transferencia de conocimientos de gestión, apoyo a la descentralización, etc.

(15) A. DUBOIS, *ídem*.

(16) FEMP, [La cooperación al desarrollo de las entidades locales](#), Madrid, 2007, p. 39.

Su acercamiento a la sociedad y el hecho de canalizar la mayor parte de sus programas a través de las ONGDs, hacen que esta cooperación aporte calidad a la ayuda en cuanto a la búsqueda de un desarrollo humano sostenible, la sensibilización de la población y la baja vinculación a intereses políticos o comerciales. Pero la crítica que se señala a esta forma de cooperación es una excesiva atomización y dispersión en el destino de los recursos y falta de coordinación entre agentes, lo que impide resultados de cara al desarrollo. De hecho, muestra un panorama muy heterogéneo, de dispersión y fragmentación, tanto a nivel autonómico como local y provincial.

En el caso de la cooperación autonómica no hay un modelo único, sino varios. Cada comunidad autónoma difiere de las demás en muchos factores: la legislación y planificación (si las hay), la adscripción del área de cooperación dentro de la estructura de gobierno autonómico, la existencia o no de Consejo de Cooperación y sus funciones, el presupuesto dedicado a cooperación, etc.

En cualquier caso, *“en los últimos años se han producido avances importantes en el desarrollo legislativo y en la planificación de la cooperación descentralizada, que se han concretado en la aprobación por los parlamentos autonómicos de leyes de cooperación y planes directores y anuales. En algunas comunidades se han creado agencias de cooperación y en la mayor parte se han constituido consejos de cooperación y otros órganos de participación y coordinación. En el ámbito local y provincial también son numerosos los consejos de cooperación”*⁽¹⁷⁾.

El Marco Institucional: Consejerías, Departamentos y Consejos de Cooperación

El marco institucional de la cooperación descentralizada en el estado español es muy dispar en cuanto a rango y dependencia de los departamentos de cooperación. En algunas comunidades autónomas el departamento de cooperación está adscrito a una Dirección General, que puede ser exclusiva o estar compartida con otros departamentos como el de Voluntariado o Emigración. Algunas Comunidades Autónomas, como Cataluña, cuentan con agencias de cooperación al desarrollo que se han ido creando en los últimos años.

A su vez, estos Departamentos de Cooperación pueden depender de Consejerías tan distintas como Presidencia, Justicia, Bienestar Social o Inmigración. Es frecuente en los últimos años que los departamentos de cooperación pasen de una Consejería a otra, según cambian las legislaturas o los equipos de gobierno. Estos cambios dificultan la profesionalización de los equipos técnicos, lo que incide no sólo en una menor calidad de la cooperación, sino también en una menor cantidad de recurso gestionados, ya que algunas instituciones no ejecutan completamente sus presupuestos por falta de capacidad técnica⁽¹⁸⁾.

Otro elemento institucional importante son los Consejos de Cooperación, donde participan agentes sociales, expertos, ONGD e instituciones privadas que trabajan en el campo de la cooperación al desarrollo. Estos Consejos tienen como objeto asesorar a la administración y se han mostrado muy útiles a la hora de consensuar políticas bien enfocadas y duraderas. La tendencia general ha sido la creación de este tipo de Consejos, pero no todas las entidades cuentan con uno y su papel también varía de unas administraciones a otras. Así nos encontramos con que en algunos casos son un órgano meramente consultivo y en otros tiene funciones más amplias como la resolución de convocatorias, por ejemplo.

(17) Intermon-Oxfam, *Cooperación descentralizada*, Estudios 16 (II), noviembre de 2005, p. 1.

(18) E. SÁNCHEZ JACOB, *Análisis de la Cooperación Oficial Descentralizada en el Estado español en el período 1999-2002*, CONGDE, febrero 2003, p. 7, enlace insertado en el título.

Tabla 10.
El Marco Institucional: Consejerías, Departamentos y Consejos de Cooperación

Comunidad Autónoma	Departamento de Cooperación	Consejería	Consejo
ANDALUCÍA	Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo	Presidencia	No
ASTURIAS	Viceconsejería de Seguridad, Emigración y Cooperación al Desarrollo (Agencia Asturiana de Cooperación Internacional)	Presidencia	Sí
ARAGÓN	Dirección General de Inmigración y Cooperación al Desarrollo (Servicio de cooperación al desarrollo)	Servicios Sociales y Familia	Sí
ISLAS BALEARES	Dir. Gral. Cooperación	Asuntos sociales, promoción e inmigración	Sí
CANARIAS	Comisionado de acción exterior	Presidencia	No
CANTABRIA	Dir. Gral. de Asuntos Europeos y Cooperación al Desarrollo	Empleo y Bienestar Social	No
CASTILLA Y LEÓN	Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo	Interior y Justicia	Sí
CASTILLA-LA MANCHA	Servicio de Cooperación, Migración y Voluntariado	Bienestar Social	Sí
CATALUÑA	Agencia catalana de Cooperación al Desarrollo	Vicepresidencia	Sí
EXTREMADURA	Agencia extremeña de Cooperación Internacional	Vicepresidencia Primera y Portavocía	Sí
GALICIA	D. G. Cooperación Exterior	Presidencia	Sí
MADRID	Dir. Gen. Inmigración, Cooperación al Desarrollo y Voluntariado	Inmigración y Cooperación	Sí
MURCIA	Secretaría de Relaciones Externas y Cooperación al Desarrollo	Política Social, Mujer e Inmigración	Sí
NAVARRA	Departamento de Asuntos Sociales, Familia, Juventud y Deporte	Asuntos Sociales	Sí
LA RIOJA	Servicio de Acción Exterior y Cooperación al Desarrollo	Presidencia	Sí
COMUNIDAD VALENCIANA	Dir. Gral. Cooperación al Desarrollo y Solidaridad (Agencia Valenciana de Cooperación)	Inmigración y Ciudadanía	Sí
PAÍS VASCO	Dir. Cooperación al Desarrollo	Asuntos Sociales y Vivienda	Sí

Fuente:
E. Sánchez Jacob
y elaboración propia

En Castilla y León la gestión de la política de cooperación al desarrollo en la actualidad y desde Mayo de 2007 se hace desde la Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo, que depende de la Consejería de Interior y Justicia, y tiene Consejo de Cooperación de carácter consultivo desde el año 2000.

Las leyes de cooperación y su normativa asociada

Las leyes de cooperación son un instrumento muy útil para estabilizar la política de cooperación y hacer que las líneas de actuación tengan la continuidad necesaria para dotarlas de estabilidad y posibilitar

su eficacia. Igualmente, ayudan a evitar la descoordinación interna que puede existir entre distintos departamentos de la misma administración que llevan a cabo acciones de cooperación.

La elaboración de una ley abre un proceso de reflexión y concertación entre las instituciones y agentes afectados, que en general, es positivo. Hasta hace pocos años, la cooperación en todas las comunidades estaba regulada por Decretos o Proposiciones no de Ley. La Comunidad de la Rioja fue la primera en aprobar una ley que abordaba de forma específica la cooperación, en 1996. Dos años después el parlamento español aprobó la Ley estatal y, desde entonces, todas las comunidades han avanzado en este proceso. Actualmente todas cuentan con una ley de cooperación, a excepción de Canarias que tiene un proyecto de ley ⁽²¹⁾.

Para concretar estas leyes algunas comunidades han elaborado planes directores con una duración media de cuatro años. Los planes son un instrumento útil porque suponen un ejercicio de orientación, programación y compromiso público a largo plazo. Algunas comunidades elaboran una programación ejecutiva anual, que marcan los compromisos que se asumen a corto plazo y concretan la planificación de acciones y el presupuesto comprometido para ello.

En el momento de redactar este Informe, la situación es la siguiente:

Tabla 11.
La Política de Cooperación. Leyes, Planes e Informes

Comunidad Autónoma	Ley de Cooperación (año)	Plan director	Planes anuales
ISLAS BALEARES	Sí (2005)	Sí	Sí
NAVARRA	Sí (2001)	Sí	Si
PAÍS VASCO	Sí (2004)	Sí	Sí
EXTREMADURA	Sí (2003)	Sí	Sí
LA RIOJA	Sí (1996)	Sí	Sí
CASTILLA-LA MANCHA	Sí (2003)	Borrador	No
ASTURIAS	Sí (2006)	Sí	Sí
ARAGON	Sí (2000)	Sí	Sí
ANDALUCÍA	Sí (2003)	Sí	Sí
CATALUÑA	Sí (2001)	Sí	Sí
MADRID	Sí (1999)	Sí	Sí
COMUNIDAD VALENCIANA	Sí (2007)	Sí	Sí
CANARIAS	Anteproyecto de Ley	Borrador	Previstos
CASTILLA Y LEÓN	Sí (2006)	En proceso	Previstos
CANTABRIA	Sí (2007)	Previsto	Previsto
MURCIA	Sí (2007)	No	No
GALICIA	Sí (2003)	Sí	Sí

Fuente:
E. Sánchez Jacob
y elaboración propia.

Para reforzar la coordinación entre las distintas comunidades autónomas, en la Ley 23/1998, de 7 de julio de Cooperación Internacional para el Desarrollo, se creó la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo, que fue desarrollada posteriormente por el Real Decreto 22/2000, de 14 de enero, por el que se regula la composición competencias, organización y funciones de la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo, en el que se la define como *órgano consultivo y de coordinación, concertación y colaboración entre las Administraciones públicas que ejecuten gastos computables como ayuda oficial al desarrollo* ⁽²²⁾.

(19) A. SÁNCHEZ JASCOB, *ídem*, p. 9

(20) Real Decreto 22/2000, de 14 de enero, por el que se regula la composición competencias, organización y funciones de la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo. BOE, núm. 13, de 15 de enero de 2000.

De esta forma, la cooperación descentralizada se va institucionalizando y marcando objetivos claros, revisables y evaluables, lo que sienta las bases para una cooperación de calidad.

Volumen, presupuesto y gasto de AOD descentralizada

Según el informe *Seguimiento del PACI 2006*, la cooperación descentralizada de los gobiernos autonómicos y de las entidades locales ha incrementado sus fondos desde los 88 millones de euros en 1995 a los 442 millones de 2006, pasando del 9% al 15% del total de la AOD española.

Tabla 12.
Distribución de la AOD total neta por agentes y modalidades de ayuda (2006)

	Subv. Proyectos Cooperación	Acción Humanitaria	Educación para el Desarrollo y sensibilización	Total AOD neta	% AOD Neta
Administración General del Estado (*)	602.527.598	71.034.890	3.733.761	2.587.002.298	85,10
CCAA	270.268.396	29.726.476	23.913.339	323.908.212	10,70
EELL	104.682.388	8.627.516	5.552.619	118.862.523	3,90
Universidades (**)	8.099.751	133.091	343.535	8.576.377	0,30

(*) Solo se incluye la cooperación bilateral no reembolsable.
(**) Algunas universidades hacen también donaciones para operaciones de deuda que no se incluyen en esta tabla.

Fuente: Elaboración propia a partir de Seguimiento PACI 2006.

Excepto el País Vasco y Navarra, todas las CCAA aumentaron la AOD en 2006 respecto del año anterior. Cataluña fue la comunidad autónoma que más fondos aportó, seguida de Andalucía y de Castilla-La Mancha. Castilla y León está en el noveno lugar en relación a la cantidad absoluta de fondos destinados a cooperación.

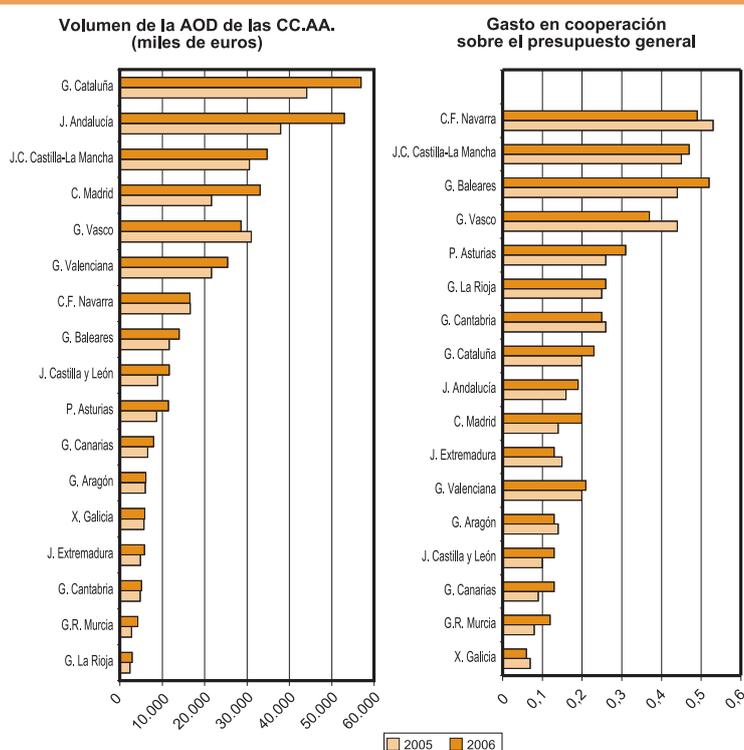
Tabla 13.
Cooperación descentralizada por Comunidades Autónomas

	AOD		AOD/Presup.		AOD per cápita		AOD % PIB	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
G. Cataluña	44.102.616	56.921.600	0,20	0,23	6,30	7,98	0,026	0,031
J. Andalucía	37.937.899	53.034.861	0,16	0,19	4,83	6,65	0,03	0,039
J.CC. Castilla-La Mancha	30.597.848	34.817.513	0,45	0,47	16,15	18,02	0,100	0,105
C. Madrid	21.627.261	33.150.446	0,14	0,20	3,63	5,52	0,013	0,019
G. Vasco	31.038.371	28.626.952	0,44	0,37	14,61	13,42	0,056	0,048
G. Valenciana	21.641.553	25.462.295	0,20	0,21	4,61	5,30	0,025	0,027
C. F. Navarra	16.643.187	16.540.843	0,53	0,49	28,04	27,48	0,108	0,100
G. Baleares	11.652.875	14.047.932	0,44	0,52	11,85	14,03	0,052	0,058
J. Castilla y León	8.931.840	11.691.192	0,10	0,13	3,56	4,63	0,018	0,022
P. Asturias	8.723.940	11.477.261	0,26	0,31	8,10	10,66	0,044	0,055
G. Canarias	6.597.546	7.999.941	0,09	0,13	2,48	4,01	0,013	0,020
G. Aragón	6.050.774	6.132.286	0,14	0,13	4,51	4,80	0,020	0,020
X. Galicia	5.724.384	5.875.976	0,07	0,06	2,39	2,12	0,014	0,012
J. Extremadura	4.874.651	5.868.839	0,15	0,13	5,58	5,40	0,040	0,036
G. Cantabria	4.805.103	5.115.660	0,26	0,25	8,55	9,01	0,042	0,042
G. R. Murcia	2.793.299	4.230.278	0,08	0,12	2,09	3,09	0,012	0,017
G. La Rioja	2.436.504	2.914.337	0,25	0,26	8,09	9,51	0,036	0,041
G. Melilla	84.800							

Fuente: Elaboración propia a partir de datos La Realidad de la Ayuda 2007-2008, Intermón Oxfam.

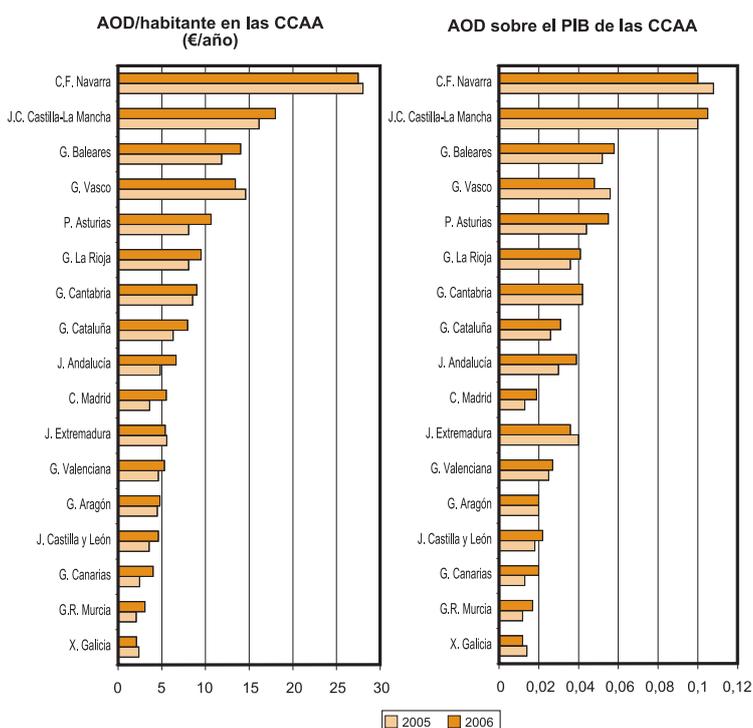
La AOD de los gobiernos autonómicos representa el 10,70% del total de AOD en España. Las aportaciones de cada comunidad son muy dispares, así como lo que representa esta aportación dentro del presupuesto, por habitante y sobre el PIB de la comunidad.

Gráfico 10.
Volumen de AOD y porcentaje sobre el Presupuesto de las CCAA (2005-2006)



Fuente:
Elaboración propia a partir de datos La Realidad de la Ayuda 2007-2008, Intermón Oxfam.

Gráfico 11.
AOD por habitante y año y sobre el PIB de las CCAA (2005-2006)



Fuente:
Elaboración propia a partir de datos La Realidad de la Ayuda 2007-2008, Intermón Oxfam.

Si se analiza lo que suponen estas cantidades en relación al presupuesto general de los gobiernos autonómicos es la Comunidad Balear la que aporta, en términos relativos, mayor cantidad de AOD, pues destinó en 2006 el 0,52% de su presupuesto a cooperación, seguida de Navarra, el 0,49%. Castilla y León⁽²¹⁾ en 2006 sólo destinó el 0,13% del presupuesto a AOD, la misma proporción que Aragón, Canarias y Extremadura. Navarra y el País Vasco también descendieron el porcentaje de presupuesto destinado a AOD.

La AOD por habitante más alta ese año se dio en Navarra (27,48 €/habitante), seguida de Castilla-La Mancha (18,05 €/habitante) y Baleares (14,03 €/habitante). Castilla y León ocuparía el cuarto lugar de las que menos aportan por habitante.

En relación al PIB, Castilla-La Mancha y Navarra son las que aportan el porcentaje más alto del PIB (0,108% y 0,1% respectivamente). La AOD de Castilla y León supone un 0,022% del PIB de esta Comunidad.

El destino de la AOD descentralizada

El destino geográfico de la AOD de las Comunidades Autónomas (CCAA) y Entidades Locales (EELL) de España son principalmente los países de renta media-baja. Como se observa en la tabla siguiente, ésta es una constante que se repite en todos los agentes de cooperación pero que en el caso de las CCAA y EELL es más sobresaliente: el 71% de su AOD va a estos países de renta media baja, que suelen ser en la mayoría de los casos países latinoamericanos.

Esta tendencia se debe a que la mayor parte de la cooperación de estas administraciones se hace vía ONGD, y el número de organizaciones que trabajan en esta zona es muy superior que el de las que trabajan en otras zonas como Asia o África.

Tomada en su conjunto la AOD española destina a los países de Renta Media Baja un 67% del total de la ayuda. Los Países Menos Adelantados (PMA) reciben apenas un 13%.

Tabla 14.
Distribución de la AOD bilateral bruta española por nivel de renta de los países de destino (2006)

	AECI	CCAA y EELL	Universidades	AOD bilateral bruta (*)
Países Menos Adelantados	33,04	14,96	12,58	12,64
Países de Renta Baja	6,03	9,58	10,67	11,56
Países de Renta Media-Baja	52,55	71,16	63,69	67,03
Países de Renta Media-Alta	8,37	4,30	13,05	8,77
	100	100	100	100

Fuente: Seguimiento PACI 2006.

La propuesta del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) aprobada en la Cumbre Mundial de Desarrollo Social de Copenhague (CMDSD) de 1995, para reorientar la cooperación internacional y los presupuestos nacionales hacia el apoyo a la inversión social básica en los países en desarrollo, estableció un acuerdo entre países donantes y receptores por el cual el 20% de la AOD y el 20% del gasto público del país receptor se destinaría a servicios sociales básicos universales.

Todas las CCAA cumplen con este compromiso destinando más del 20% de la AOD a servicios sociales básicos. La comunidad que más cantidad de AOD destinó a este sector fue Cantabria con un 53,79% de la AOD en 2006. Castilla y León destinó el 37,13% a estos servicios.

(21) Como se verá en el capítulo correspondiente a la AOD de la Junta de Castilla y León, esta entidad tiene como previsión alcanzar el 0,7% en 2015, calculando este porcentaje sobre los recursos propios.

Tabla 15.
Porcentajes dedicados a SSB (2006)

Agente	Servicios sociales básicos (compromiso 20/20)	Cobertura de las necesidades sociales ⁽²²⁾
Admon. Gral. del Estado	15,37	32,61
Comunidades Autónomas	31,17	54,87
Andalucía	25,77	41,23
Aragón	40,68	65,51
Asturias	43,90	62,50
Baleares	28,24	64,59
Cantabria	53,79	82,27
Canarias	50,04	70,27
Cataluña	23,32	52,89
Castilla-La Mancha	33,64	64,66
Castilla y León	37,13	72,49
Extremadura	38,63	71,32
Galicia	27,74	37,11
La Rioja	39,15	56,30
Madrid	24,55	39,77
Murcia	39,92	63,09
Navarra	44,20	66,50
País Vasco	25,88	39,31
C. Valenciana	29,70	68,61
Otras ayudas autonómicas	0,00	18,44
Total Cooperación Española	19,68	38,64

Fuente:
Seguimiento
PACI 2006.

Sin embargo el conjunto de la cooperación española no alcanza este compromiso, debido a que la AOD de la Administración del Estado apenas dedica el 15% a servicios sociales básicos, lo que rebaja considerablemente la media.

Los retos de la cooperación descentralizada

“En el caso español, el debate sobre la eficacia de la ayuda, además de otros cuestionamientos, está suscitando un número creciente de reflexiones, análisis y propuestas sobre el papel que la cooperación descentralizada debe jugar en el conjunto del sistema de cooperación. Por un lado, se habla de la necesaria coordinación entre la cooperación autonómica y la central, para evitar duplicidades y solapamientos y aumentar así la eficacia agregada del sistema. En la actualidad, las dificultades para la coordinación van desde las limitaciones de los mecanismos existentes hasta la falta de voluntad política real, pasando por la ausencia de una estructura adecuada de

(22) Se excluye de la medición las contribuciones dirigidas a la lucha contra el hambre. De acuerdo con las directrices de los informes estadísticos de la OCDE, la metodología para la medición del compromiso 20/20 incluye en el numerador los siguientes sectores CAD vinculados a los servicios sociales básicos: 112 Educación básica, 122 Salud básica, 130 Programas y políticas sobre población y salud reproductiva, y los siguientes subsectores, a nivel de CRS: 14030 abastecimiento de agua potable y saneamiento básico-sistemas menores, y 16050 ayuda multisectorial para servicios sociales básicos; y el denominador las contribuciones distribuibles sectorialmente. De acuerdo con el Plan Director, la Cobertura de necesidades sociales incluye la soberanía alimentaria y lucha contra el hambre; la educación (especialmente básica); la salud (especialmente primaria y derechos sexuales y reproductivos); la protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad; la habitabilidad básica y acceso al agua potable y saneamiento básico.

incentivos para la coordinación. Por otro lado, también se argumenta que la cooperación descentralizada podría especializarse en algunos sectores o ámbitos geográficos, aplicando en el nivel interno algunos principios inspirados en la división del trabajo de los donantes propuesta por la UE” (23).

Otras limitaciones que se señalan tienen que ver con su “dispersión y atomización, es decir, la multiplicación de pequeños esfuerzos, dispersos tanto en el espacio como en el tiempo. La proliferación de pequeños proyectos, a menudo fragmentados, en áreas geográficas alejadas unas de otras y que no siempre tienen continuidad en el tiempo, no constituye el mejor camino para un trabajo de cooperación que aspire a consolidarse y a ser constantemente evaluado y mejorado. O la asunción de responsabilidades para las que no se tienen la capacitación y los recursos humanos necesarios. Una cooperación internacional eficiente y profesionalizada requiere personal técnico capacitado para evaluar y seleccionar proyectos, requiere capacidad para hacer un seguimiento de su ejecución, y requiere voluntad de informarse y reflexionar continuamente sobre cuál es el trabajo de cooperación que debe hacerse desde el ámbito local” (24).

Cabe destacar también que el propio proceso de descentralización política y administrativa ha llevado a las entidades descentralizadas a afirmar sus espacios de autonomía, aspirando a pasar al ámbito de la acción exterior, y, por lo tanto, también a la puesta en marcha de unas acciones propias en el campo de la cooperación internacional. Así, en ocasiones, la cooperación descentralizada responde en gran medida a la voluntad de tener y gestionar una política exterior propia que promueva la imagen de la comunidad autónoma allende sus fronteras (25).

(23) M. GONZÁLEZ MARTÍN, *¿Qué dice la agenda de la eficacia de la ayuda a la cooperación descentralizada? Algunas reflexiones desde una ONGD de “provincias”*. enlace incorporado. FRIDE, Comentario julio de 2008, p. 1.

(24) FRIDE, *La cooperación descentralizada en España*. FORO AOD. Ponencia descentralizada, p. 5.

(25) FRIDE, *idem*.



Cooperación Internacional al Desarrollo en Castilla y León

1. UNA VISIÓN PANORÁMICA

La Cooperación Internacional al Desarrollo, tal como la entendemos en la actualidad, es bastante reciente en nuestra Comunidad Autónoma. Sin embargo, las acciones de cooperación y solidaridad con otros países siempre han tenido el apoyo de la sociedad castellanoleonesa.

En los años cuarenta y cincuenta debido a las condiciones políticas del país, la forma de entender la cooperación, y las organizaciones que podían desarrollarla, estaban vinculadas fundamentalmente al pensamiento religioso (...) *en el contexto del nacionalcatolicismo, un número amplio de jóvenes de nuestra región viajarán como misioneros a prestar su servicio en distintas partes del mundo, especialmente en América Latina y África*⁽¹⁾.

Más que un compromiso solidario o de cooperación mutua, se trataba de desarrollar la virtud de la caridad. El conocimiento que se tenía de los “países pobres” estaba vinculado a las homilias y charlas que los misioneros impartían en escuelas y colegios. A partir de ahí, el compromiso personal estaba vinculado al aporte económico en la hucha en forma de “chinito”, “negrito”, etc.

A partir de los años 60, al calor de una nueva reflexión teológica propiciada por el Concilio Vaticano II y las encíclicas Pacem in Terris (Juan XXIII, 1963) y Populorum Progressio (Pablo VI, 1967), esta primitiva forma de cooperación se ha ido desprendiendo de su carácter pastoral y reformulando el concepto de caridad, solidaridad y compromiso con el prójimo a partir de una visión más secular de la sociedad, lo que incluso ha llevado a algunas ONGD confesionales a desvincularse de las distintas iglesias⁽²⁾.

Junto a los cambios en el pensamiento religioso, el crecimiento económico y las transformaciones sociales, consecuencia de los procesos de industrialización y urbanización, y la llegada de la democracia, van a allanar el camino para el surgimiento de nuevas iniciativas solidarias más vinculadas al pensamiento político y las nuevas visiones del desarrollo. Estas iniciativas cristalizarán especialmente en la formación de los Comités de Solidaridad con América Latina en la década de los setenta.

Aparte de los Comités, sólo Manos Unidas y Amnistía Internacional se crean en nuestra Comunidad en esa década, ambas en 1978. En los años ochenta se iniciará el proceso de transformación de los Comités en Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD), cuyo número va rápidamente en aumento. Aparecen así organizaciones como Accorema, Brigadas Internacionales de Paz, Comité Óscar Romero, Comisión de Justicia y Paz, Liga pro Derechos Humanos, Entrepueblos, Sodepaz-Balamil,...

Finalizando la década, en Noviembre de 1989, el asesinato en El Salvador de cuatro sacerdotes jesuitas originarios de Castilla y León, va a avivar la llama de la solidaridad. Sin embargo, con ser relevante este acontecimiento, el elemento transformador de la cooperación al desarrollo en Castilla y León fue principalmente el movimiento del 0,7%.

(1) CALLEJO GONZÁLEZ, J. y IZQUIETA ETULAIN, J.L., *Ayuda y cooperación al desarrollo en Castilla y León. Organizaciones e iniciativas de solidaridad internacional*. Mimeo. Universidad de Valladolid, 1 de diciembre de 1999, p. 18.

(2) MURGUIALDAY, Clara, *Las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1999, pp. 26-27.

Como en el resto del país, “las organizaciones sociales de nuestra comunidad participan activamente en esta movilización. En la mayor parte de las capitales de provincia se realizan acampadas con un fuerte eco social de las que se desprende la consolidación del movimiento y la aceptación pública de su causa a la que se unen miles de ciudadanos”.⁽³⁾

Tal nivel de movilización social e incidencia fue posible también porque desde 1991 venía funcionando la Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo de Castilla y León (CONGDCyL), constituida inicialmente por nueve ONGD fundadoras⁽⁴⁾. Al finalizar el periodo analizado en este Informe, 2005-2007, la Coordinadora cuenta con 54 organizaciones integrantes.

El trabajo de estas ONGD hizo posible que algunas instituciones públicas, como el Ayuntamiento de Valladolid, en 1992, o la Diputación Provincial de esta misma provincia en 1992, asignasen partidas para la subvención de proyectos de cooperación al desarrollo, aunque sin el establecimiento de Convocatoria específica al principio.

A partir de esta movilización se va a producir el boom de las ONGD en nuestra Comunidad, 106 de las 195 organizaciones no gubernamentales existentes en la actualidad se crean o establecen en el periodo 1990-2004, comenzando a descender su crecimiento a partir del año 2005, casi coincidiendo con el momento en que, a nivel institucional, la cooperación al desarrollo cobra mayor relevancia con el proceso de elaboración de la Ley de Cooperación al Desarrollo y su promulgación en el año 2006, y el desarrollo posterior del marco normativo y legal a nivel autonómico. A nivel local, y a pesar de significativas ausencias y variaciones, la regulación de las Convocatorias de subvención a proyectos (de cooperación, de sensibilización, de ayuda humanitaria, de acogida de menores,...) y la instalación de espacios de consulta y participación (los Consejos de cooperación o el Foro solidario), van a dotar a la cooperación de posibilidades de desarrollo que aún están por ampliar.

1.1. EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO Y DEL GASTO EN AOD EN CASTILLA Y LEÓN

La AOD de Castilla y León ha tenido un lento pero continuado incremento durante el periodo 2005-2007.

En el caso de la Junta de Castilla y León, el presupuesto inicial de la AOD ha aumentado en los tres años, aunque con un incremento más moderado en 2007 que en 2006. En el capítulo dedicado a la Cooperación Internacional de la Junta de Castilla y León se analizan con más detalle estos datos.

Tabla 16.
Castilla y León,
AOD
autonómica
y local
(2005-2007)

	2005	Variación 2005-06	2006	Variación 2006-07	2007
Junta de Castilla y León	8.550.000	12,0	9.712.940	9,0	10.674.717
Diputaciones	2.144.270	2,3	2.193.702	7,1	2.361.637
Ayuntamientos	2.856.072	5,9	3.025.249	13,0	3.420.538
TOTAL	13.550.342	9,9	14.931.890	9,2	16.456.892

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la FEMP, EELL y Junta de Castilla y León

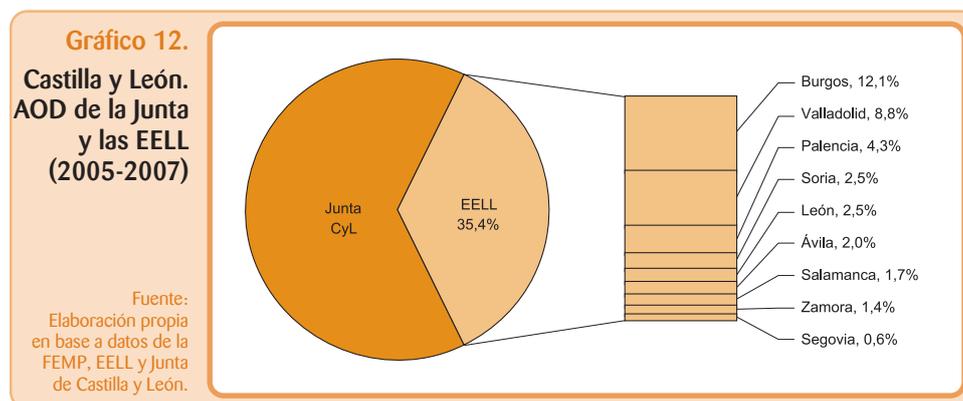
Algo similar ocurre en los Ayuntamientos, que registran un considerable incremento en 2006 para moderar el crecimiento al año siguiente. Las Diputaciones Provinciales mantienen un aumento constante, aunque basado en cifras totales bastante más moderadas. Más adelante analizaremos estos movimientos en ambas entidades locales.

(3) CALLEJO GONZÁLEZ, J. y IZQUIETA ETULAIN, J.L., *Ayuda y cooperación al desarrollo en Castilla y León. Organizaciones e iniciativas de solidaridad internacional*. Mimeo. Universidad de Valladolid, 1 de diciembre de 1999, p. 21.

(4) Asociación Paz y Solidaridad, Colectivo de Universitario de Estudiantes de Izquierda (CUEI), Comité de Solidaridad Monseñor Oscar Romero, Cruz Roja Española, Entrepueblos Castilla y León, Justicia y Paz, Manos Unidas, Sodepaz y Universitas-Tercer Mundo.

1. Una visión panorámica

En términos globales, la distribución de la AOD de Castilla y León, incluyendo la del Gobierno Autónomo y la de las EELL, es la que se refleja en el gráfico 12, según el cual la Junta aporta algo más de los dos tercios del total de la Ayuda y el tercio restante aportado por las provincias se distribuye de manera muy irregular entre ellas. Cuando analicemos más adelante la evolución de la AOD de Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales, y sobre todo en los capítulos correspondientes a cada provincia, conoceremos más en detalle las características de estos aportes.



El gasto por habitante al año en AOD de las provincias, de la Junta de Castilla y León y del conjunto de la Comunidad, incluyendo todas las fuentes de AOD, queda reflejado en la tabla 17 ⁽⁵⁾. Según estos datos, el gasto en AOD por habitante de Castilla y León fue de 5,83 € en 2005 y habría aumentado hasta 6,56 € en 2006, para volver a disminuir levemente en 2007 hasta los 6,48 €. Este gasto por habitante y año está bastante lejos del promedio estatal, (69,84 € en 2005 y 87,45 € en 2006) y más lejos aún de la media de los países del CAD, 121 € en 2005.

Tabla 17.
Evolución del
gasto por
habitante
en AOD
(€/hab./año)

	2005			2006			2007		
	Diput.	Ayto. capital	Media provinc.	Diput.	Ayto. capital	Media provinc.	Diput.	Ayto. capital	Media provinc.
Ávila	1,32	2,68	2,00	0,86	3,02	1,94	1,42	3,07	2,24
Burgos	2,23	6,65	4,44	2,03	7,69	4,86	2,72	8,59	5,65
León	0,83	0,00	0,41	0,77	0,79	0,78	0,97	0,21	0,59
Palencia	2,23	3,70	2,97	3,20	4,15	3,67	2,67	4,67	3,67
Salamanca	0,66	0,82	0,74	0,56	0,53	0,54	0,59	0,69	0,64
Segovia ^(*)	–	1,00	0,50	–	1,62	0,81	–	1,75	0,88
Soria	2,11	1,84	1,97	2,10	3,32	2,71	4,21	1,91	3,06
Valladolid	2,69	1,82	2,25	2,84	2,25	2,54	2,67	2,71	2,69
Zamora	0,67	–	0,33	0,68	0,00	0,34	0,76	0,20	0,48
Junta Castilla y León		3,67			4,27			4,01	
Media Castilla y León		5,41			6,29			6,22	
Media España		69,84			87,45				

^(*) En el periodo señalado, la Diputación Provincial de Segovia no ha destinado fondos a AOD.

Fuente:
Elaboración propia a partir de datos INE y La Realidad de la Ayuda 2007-2008.

Por provincias se observa que Burgos es la que más aporta a AOD por habitante, con un gasto medio de 4,44 € en 2005 que pasó a 5,65 € en 2007. Esta media sube por la aportación del Ayuntamiento de Burgos que es la entidad castellano leonesa que más dinero por habitante destina a cooperación,

(5) El gasto por habitante hay que ponerlo en relación al PIB per cápita para valorar qué porcentaje de la renta media supone esa aportación, pues cada provincia tiene un PIB diferente y su aportación supone un esfuerzo económico distinto.

alcanzando un gasto de 8,59 € por habitante en 2007. Es la única entidad que supera en gasto por habitante a la Junta de Castilla y León.

Se observa de nuevo que en el año 2005 la ciudad Burgos es la que más porcentaje del PIB destina a cooperación, un 0,29%, superando el porcentaje de la comunidad autónoma. Después de Burgos, le sigue la ciudad de Palencia que aporta un 0,18% del PIB *per cápita*.

Tabla 18.
AOD
per cápita/PIB
per cápita (%).
2005

	PIB <i>per cápita</i>	Capital	Provincia	Media
Ávila	16.918	0,16	0,08	0,12
Burgos	23.083	0,29	0,10	0,22
León	18.350	–	0,05	0,03
Palencia	20.502	0,18	0,11	0,17
Salamanca	17.527	0,05	0,04	0,04
Segovia	21.068	0,05	–	0,03
Soria	19.969	0,09	0,11	0,13
Valladolid	21.771	0,08	0,10	0,10
Zamora	15.874	–	0,04	0,02
Castilla y León	19.707			0,18
España (media)	20.933,00			0,27
Media CAD				0,42

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos INE.

62

En general, el porcentaje del PIB que las capitales de provincia destinan a cooperación suele ser ligeramente mayor que la del resto de la provincia, a excepción de Soria y Valladolid, donde esta tendencia se invierte.

1.2. LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO DE LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES DE CASTILLA Y LEÓN

Entre las Diputaciones Provinciales, Valladolid de manera constante y Burgos en 2007 superan los 500.000 € destinados a cooperación al desarrollo. El resto hacen aportaciones que oscilan entre los 100.000 y 300.000 €, con la excepción de la Diputación de Segovia, que en el periodo analizado no ha realizado ninguna contribución a cooperación para el desarrollo.

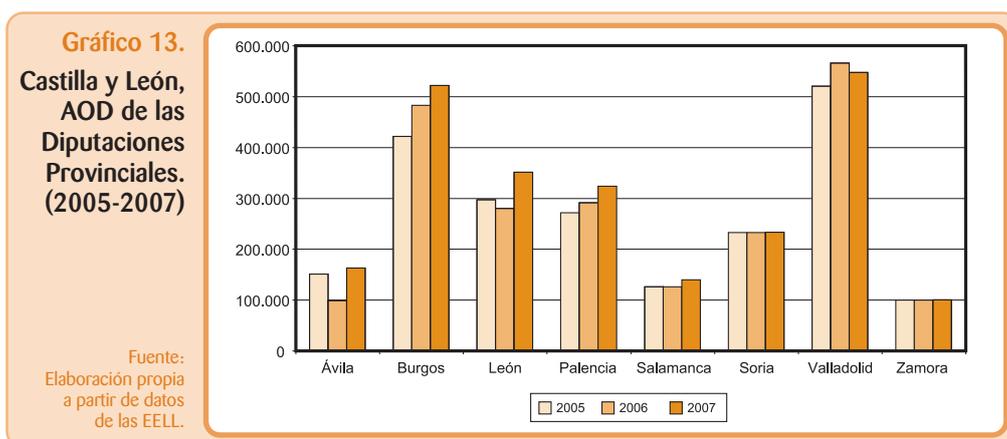
Tabla 19.
Castilla
y León, AOD
Diputaciones
Provinciales
(2005-2007)

	2005	Var. porc. 05/06	2006	Var. porc. 07/08	2007
Ávila	153.200,00	-33,9	101.200,00	63,8	165.740,00
Burgos	421.375,88	14,3	481.782,04	8,2	521.446,30
León	297.106,00	-5,9	279.583,00	15,9	323.999,78
Palencia	278.438,95	4,5	290.886,64	8,5	315.500,00
Salamanca	135.319,00	0,1	135.503,91	9,5	148.377,74
Segovia	–	–	–	–	–
Soria	238.700,00	0,2	239.200,00	0,0	239.200,00
Valladolid	520.130,00	8,7	565.546,00	-3,2	547.372,88
Zamora	100.000,00	0,0	100.000,00	6,7	100.000,00
TOTAL	2.154.269,83	2,3	2.203.701,59	8,0	2.378.959,70

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las EELL.

Como se puede apreciar, hay por un lado una tendencia a mantener básicamente la cuantía asignada (Zamora y Soria) o no asignada (Segovia), y por otro, la tendencia a un ligero pero constante incremento de la partida (Burgos, Palencia y Salamanca). Ávila, León y Valladolid si bien tienen como resultado final el incremento de los fondos, tienen una evolución irregular del mismo.

La AOD de estas entidades se destina casi en exclusiva a la Convocatoria de proyectos vía ONGD y apenas desarrollan acciones de cooperación de forma directa. Esto quiere decir que puede haber Diputaciones, como Zamora o Ávila, cuyo presupuesto no se cubra totalmente por falta de proyectos o porque los proyectos presentados no reúnen los requisitos establecidos en las Convocatorias, con lo que el presupuesto asignado no se gasta en su totalidad.



1.3. LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE LAS CAPITALES DE PROVINCIA

En los tres años de estudio la aportación de los Ayuntamientos en general ha aumentado desde 2005 a 2007. El caso más llamativo es el del Ayuntamiento de León, que en este periodo no realizó Convocatorias de proyectos, dedicándose a pagar deudas contraídas con las ONGD en los años 1996, 1998 y 1999.

Tabla 20.
Castilla
y León, AOD
Ayuntamientos
de capitales
de provincia
(2005-2007)

	2005	Var. porc. 05/06	2006	Var. porc. 07/08	2007
Ávila	140.979,57	14,1	160.900,00	2,5	164.905,00
Burgos	1.147.102,24	16,4	1.334.726,23	12,0	1.495.220,43
León	–	–	107.900,00	-73,6	28.500,00
Palencia	301.716,00	13,1	341.200,00	12,6	384.140,83
Salamanca	131.388,00	-35,7	84.513,00	27,8	108.000,00
Segovia	56.000,00	60,2	89.703,43	9,6	98.290,38
Soria	68.500,00	83,9	126.000,00	-42,1	72.918,82
Valladolid	583.233,53	23,5	720.205,41	19,2	858.478,45
Zamora	–	–	–	–	13.217,00
TOTAL	2.428.919,34	22,1	2.965.148,07	8,7	3.223.670,91

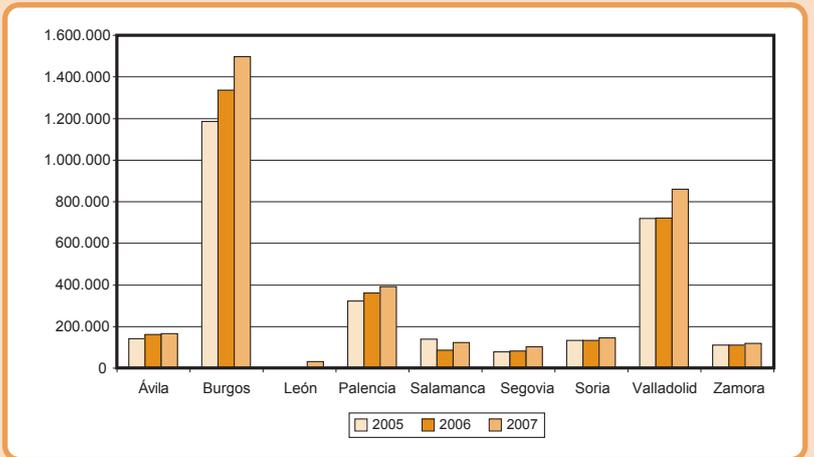
Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las EELL.

Casi al igual que en el caso de las Diputaciones, Soria y Zamora mantienen el presupuesto, aunque con un ligero incremento en el caso de Soria en 2007; Burgos y Palencia mantienen el ritmo de crecimiento; y son destacables los incrementos de Segovia y Valladolid en el último año. En cuanto al Ayuntamiento de Salamanca, el incremento que hace en el 2007 no es suficiente aún como para recuperar el nivel de presupuesto que tenía en 2005.

En el gráfico se puede observar que el Ayuntamiento de Burgos es el que más fondos destina a AOD, superando el millón de euros cada uno de los tres años de estudio. Le sigue el Ayuntamiento de Valladolid, que en 2007 superó los 800.000 y Palencia que se sitúa cerca de los 400.000 € en este mismo año. Muy atrás quedan el resto de Ayuntamientos, que en el último año se mueven en una horquilla que va de los 100.000 € a los 165.000 €.

Gráfico 14.
Castilla y León.
AOD de los
Ayuntamientos
capitales
de provincia,
(2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las EELL.

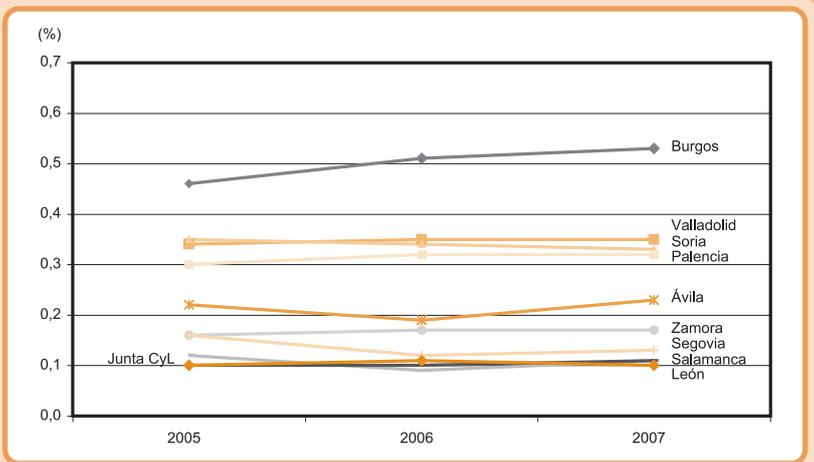


Finalmente, y como un primer acercamiento al objetivo del 0,7%, hemos tomado como referencia única para todas las instituciones (Junta, Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales) su presupuesto total, dado que en la mayoría de ellas no existen criterios definidos para su cálculo, y en las que existen estos criterios, como es el caso de la Junta y el Ayuntamiento de Valladolid, los conceptos incluidos como ingreso y como gasto son distintos. En consecuencia, el presupuesto total es el elemento que permite establecer una comparación homogénea.

Como se puede apreciar en el Gráfico 15, exceptuando Burgos, que mantiene un proceso de crecimiento que le acerca al objetivo moral del 0,7%, en el resto de las EELL y la Junta, la situación es prácticamente estable, con variaciones de crecimiento mínimas, como en el caso de Zamora, o incluso con disminución del porcentaje, como es el caso de Segovia.

Gráfico 15.
Castilla y León.
AOD/0,7% de
EELL y Junta de
Castilla y León,
(2005-2007) (*)

(*) 0,7% de los
Presupuestos totales.
Provincias incluyen
Diput. Provinciales
y Ayuntamientos
de la capital.
Fuente: Elaboración
propia a partir de datos
de las EELL y Junta
de Castilla y León



1.4. LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO EN CASTILLA Y LEÓN Y LOS OBJETIVOS DEL MILENIO

El 8 de septiembre del año 2000, tuvo lugar en la sede de Naciones Unidas, la Cumbre del Milenio.

En ella se reunieron 189 Jefes de Estado y de Gobierno con el fin de transmitir el mensaje claro de que la erradicación de la pobreza mundial debía ser una prioridad para todas las naciones.

Esta Declaración constituye el compromiso de trabajar en la consecución de los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y tiene como fecha de cumplimiento el año 2015. Los ODM marcados fueron los siguientes:

1. Erradicar el hambre y la pobreza.
2. Lograr educación primaria universal.
3. Promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medioambiente.
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

El último Objetivo busca la materialización de un compromiso que aúne recursos y voluntades en forma de alianzas entre países ricos y pobres, por lo que está interrelacionado con los demás. En realidad, todos los objetivos están relacionados, el éxito o fracaso de cada uno de ellos repercutirá en los otros.

El Objetivo 8 es el más relevante y significativo en lo tocante a medir la eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en la consecución de los ODM, sin embargo, dada la interrelación existente entre todos ellos se ha considerado conveniente analizarlos todos.

Para valorar si la AOD en el conjunto de Castilla y León está persiguiendo de manera eficaz los ODM hemos tomado los datos de las distintas Administraciones Públicas de la Comunidad (Junta, Ayuntamientos de capitales de provincia y Diputaciones) y los hemos analizado a través de diversos indicadores, algunos tomados de los informes de seguimiento PNUD y otros de elaboración propia.

Estos indicadores están pensados para medir la consecución de las metas y aplicarlos en los países destinatarios de la ayuda, por un lado, y en la AOD de los países donantes por otro. Sin embargo, y dado que una de las características de la cooperación en Castilla y León es la falta de evaluación de los proyectos que se subvencionan, esta carencia nos impide conocer adecuadamente el impacto y la eficacia real de la AOD de la Comunidad en los países receptores.

Algunos de los indicadores que se usan para medir la consecución del Objetivo 8 incluyen de forma genérica los que se usan para medir los demás objetivos (por ejemplo el Obj.8 incluye un indicador que mide la proporción e AOD destinada a Servicios Sociales Básicos (SSB) y el Obj. 2 es un caso particular de éste, pues la educación primaria universal es uno de los Servicios Sociales Básicos).

1. Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre

Este objetivo se concreta en dos metas:

Meta 1. Reducir a la mitad el porcentaje de personas con ingresos inferiores a 1 dólar.

Meta 2. Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padezcan hambre.

El mayor número de personas que padecen hambre y que viven con menos de 1 dólar al día se concentran en los llamados países menos avanzados, por ese motivo los indicadores que utilizamos para valorar la persecución de este objetivo son:

- AOD destinada a Países Menos Adelantados (PMA).
- % de Países Menos Adelantados (PMA) sobre total de AOD.
- Índice de Pobreza Humana (IPH) de los países destinatarios.

1.1. Cantidades de AOD destinadas a PMA

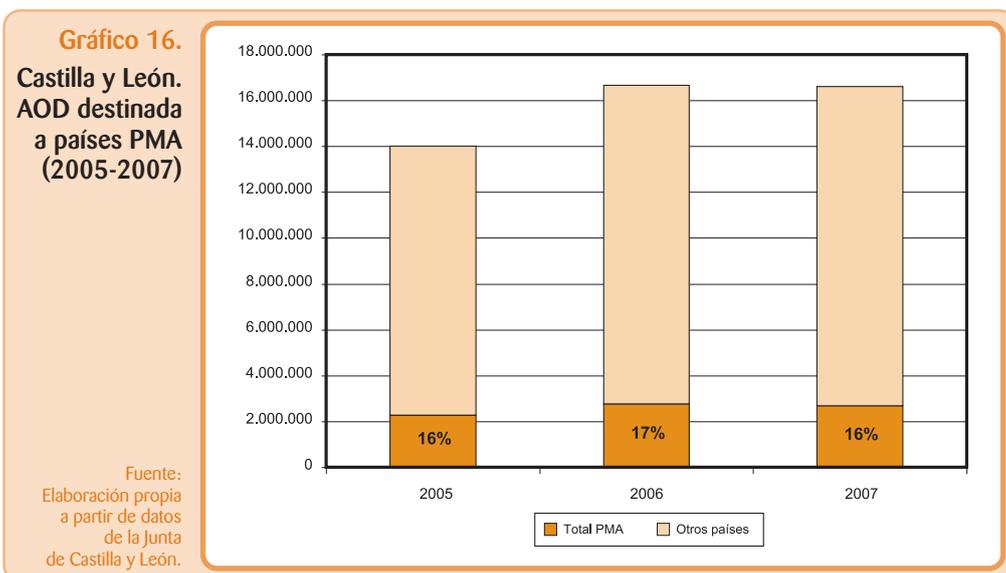
El Objetivo 8, se proponía como meta destinar el 0,7 del PIB a AOD, y el 0,15 a Países Menos Adelantados. En Castilla y León, las cantidades destinadas a AOD representan el 0,03% del PIB, y las cantidades destinadas a PMA representan sólo el 0,005% del PIB en cada uno de los tres años de estudio.

Tabla 21.
Castilla y León.
AOD destinada a países PMA
(en relación al PIB)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos INE, Junta de Castilla y León y FEMP.

	2005	2006	2007
PIB C y L	48.707.765.000	52.437.684.000	56.255.698.000
TOTAL AOD	13.992.614,57	16.667.778,07	16.603.459,91
TOTAL PMA	2.275.167,37	2.753.116,85	2.681.856,73
AOD/PIB	0,03	0,03	0,03
PMA/AOD	16,38	16,52	16,15
PMA/PIB	0,005	0,005	0,005

En relación a la AOD total, las cantidades destinadas en el conjunto de la Comunidad Autónoma, a los Países Menos Avanzados en los tres años de estudio, no superaron el 20% de la AOD. El porcentaje de AOD destinada a estos países se ha mantenido prácticamente constante en este periodo de tiempo en torno al 16% del total de la AOD de la Comunidad.



1.2. Índice de Pobreza Humana (IPH-1) de los países destinatarios

El Índice de Pobreza Humana para países en desarrollo (IPH-1 ⁽⁶⁾) es un indicador social elaborado para los países en vías de desarrollo que mide las carencias en tres aspectos:

- Vida larga y saludable, medida según la probabilidad al nacer de no vivir hasta los 40 años.
- Educación: medido por la tasa de analfabetismo de personas adultas.
- Nivel de vida digno: medido por el porcentaje de la población sin acceso sostenible a una fuente de agua mejorada y el porcentaje de niños y niñas con peso insuficiente para su edad.

Es decir, que sus variables coinciden con las metas del Objetivo del Milenio 1, por ello hemos analizado qué IDH-1 tienen los países a los que ha ido destinada la AOD de Castilla y León en el periodo 2005-07 para valorar si ésta se está distribuyendo de forma coherente con la consecución de este ODM.

La siguiente tabla muestra los países que han recibido más de un millón de euros de AOD de esta comunidad durante el periodo de estudio y su situación en relación al IPH-1 y al IDH.

Tabla 22.
Castilla y León.
Países receptores de más de 1 millón de euros (2005-2007)

Países	AOD 2005-2007 (de menor a mayor)	Clasificación IDH	Clasificación según ingresos	IPH-1		Población bajo el umbral de la pobreza					
				Clasificación	%	% población con menos de 1 \$/día	% población con menos de 2 \$/día	Tasa de analfabetismo adultos	% niños con peso inferior a la media para su edad	% población sin agua mejorada	Probabilidad al nacer de sobrevivir hasta los 40 años (x100)
India	1.014.474,92	128	PIB	62	31,3	34,3	80,4	39	47	14	16,8
Guatemala	1.078.873,54	118	PIMB	54	22,5	13,5	31,9	30,9	23	5	12,5
Tanzania	1.150.599,60	159	PMA	67	32,5	57,8		30,6	22	38	36,2
Ecuador	1.218.381,03	89	PIMB	19	8,7	17,7	40,8	9	12	6	8,1
Kenia	1.078.873,54	148	PIMB	60	30,8	22,8	58,3	26,4	20	39	35,1
Argentina	1.218.381,03	38	PIMA	4	4,1	6,6	17,4	2,8	4	4	4,9
Bolivia	1.302.538,09	117	PIMB	32	13,6	23,2	42,2	13,3	8	15	15,5
Honduras	1.346.515,95	115	PIB	41	16,5	14,9	37,5	20	17	13	12,9
Nicaragua	1.721.652,00	110	PIMB	46	17,9	45,1	79,9	23,3	10	21	9,5
Etiopía	1.907.189,00	169	PMA	105	54,9	23	77,8	64,1	38	78	33,3
El Salvador	1.914.512,00	103	PIMB	35	15,1	19	40,6	19,4	10	16	9,6
R. Dominicana	2.632.905,00	79	PIMB	26	10,5	2,8	16,2	13	5	5	10,5
Perú	3.158.924,00	87	PIMB	28	11,6	10,5	36,6	12,1	8	17	9,7
Pueblo Saharaui	4.933.614,00	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta y EELL de Castilla y León, y el Informe sobre el Desarrollo humano 2007-2008. PNUD

(6) El IPH-1 mide las privaciones en los tres componentes básicos del desarrollo humano que refleja el IDH: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno. Los indicadores para medir las privaciones están normalizados entre 0 y 100 (son porcentajes). La clasificación de los países según IDH-1 va desde las menores carencias a las mayores, el último puesto es el 108 (Chad).

Se calcula con la siguiente fórmula: $IPH-1 = [(1/3)(P_1 + P_2 + P_3)]/1$, donde:

P_1 = Probabilidad al nacer de no sobrevivir hasta los 40 años

P_2 = Tasa de analfabetismo de personas adultas

P_3 = Promedio no ponderado de la población que no utiliza fuentes de agua potable y del número de niños menores de 5 años con peso insuficiente

$\alpha = 3$ (valor de ponderación).

Se puede encontrar un análisis detallado de esta fórmula en Sudhir Anand y Amartya Sen, "Concepts of Human Development and Poverty. A Multidisciplinary Perspective".

El Pueblo Saharaui ha sido el destinatario de la mayor cantidad de AOD en el periodo de estudio, habiendo recibido más de tres millones de euros en el conjunto de estos tres años por parte de las administraciones públicas de la Comunidad. Dada su situación política no se tienen datos relativos a su IPH-1, ni a su IDH, sin embargo precisamente por su situación y necesidades podría ser considerado como un PMA, aunque no sea un país propiamente dicho.

Después del Pueblo Saharaui, el país que ha recibido mayor cantidad de AOD de la Comunidad ha sido Perú (4.933.614,55 €), que ocupa el número 87 en la clasificación del IDH y el 28 en el IPH-1 (11,6%) y está clasificado como país con ingresos medio bajos.

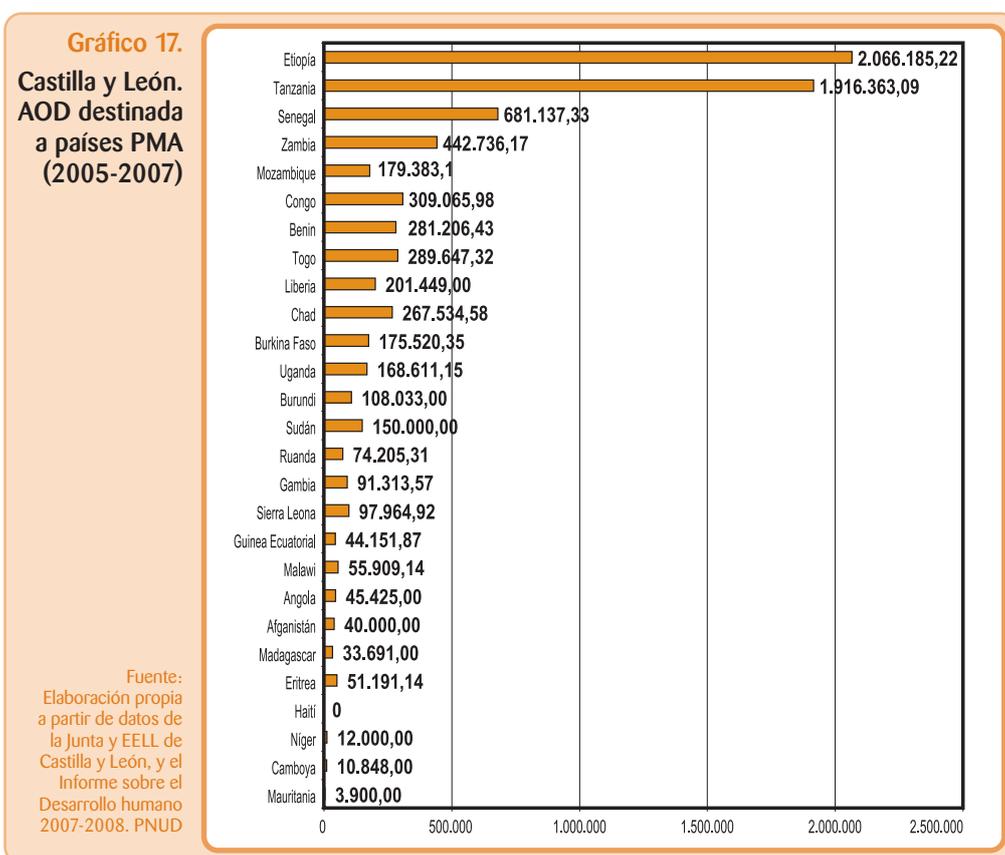
Entre los países que han recibido más de un millón de euros en estos tres años sólo encontramos dos que estén considerados como PMA, y son Etiopía y Tanzania. El resto de los países son de ingresos medio-bajos, a excepción de Kenia e India que tienen ingresos bajos y de Argentina, país de ingresos medio-altos.

Los países con un IPH-1 mayor son los de África Subsahariana, y son la mayoría entre los considerados PMA. Hay 49 países que actualmente están clasificados como PMA, de los cuales 34 son de África Subsahariana, esto significa que el 75% de los PMA son africanos.

También se ha destinado AOD a otros países del África Subsahariana, pero siempre cantidades inferiores al millón de euros, como vemos a continuación.

1.3. Distribución de la Ayuda entre los PMA

La siguiente gráfica muestra los Países Menos Avanzados que han recibido AOD en los tres años de estudio por parte de las administraciones de Castilla y León. Las cantidades que se señalan son el monto total de AOD que han recibido en este periodo.



Como se puede observar, 27 países clasificados PMA han recibido alguna ayuda al desarrollo por parte de las administraciones públicas de Castilla y León, destacando las ayudas a Etiopía (más de dos millones de euros), Tanzania (más de 1,8 millones de euros) y Senegal (más de 700.000 €). El resto han recibido cantidades inferiores a los 200.000 €.

2. Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal

Para valorar la persecución de este objetivo por parte de la AOD en Castilla y León hemos analizado las cantidades destinadas a fomentar la educación primaria universal y el porcentaje que representan sobre el total de la AOD, pudiendo comprobar que las cantidades destinadas a proyectos que promueven la educación primaria en este periodo han supuesto entre un 5% y un 6% del total de AOD, lo que resulta ampliamente mejorable.

Tabla 23.
Castilla y León, AOD destinada a Educación Primaria (2005-2007)

	2005	2006	2007
Total AOD	13.992.614,57	16.667.778,07	16.603.459,91
Total Educ. Primaria	848.089,68	1.072.105,39	830.115,25
% AOD	6,06	6,43	5,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta de Castilla y León y EELL.

3. Objetivo 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer

Para valorar la persecución de este objetivo por parte de la AOD en Castilla y León hemos analizado las cantidades destinadas a promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer en este periodo de tiempo y qué porcentaje representan sobre el total de la AOD. Para ello se han considerado tanto aquellos proyectos específicos de género y desarrollo financiados durante este periodo por las administraciones públicas de Castilla y León, como los proyectos de otros sectores CAD que incidan en la promoción de las mujeres de manera transversal, en especial los proyectos que fomentan el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza.

Tabla 24.
Castilla y León. AOD destinada a Promoción de la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2005-2007)

	2005	2006	2007
Total AOD	13.992.614,57	16.667.778,07	16.603.459,91
Total Prom. Igualdad	702.292,50	1.830.879,08	1.417.151,98
% AOD	5,02	10,98	8,54

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta de Castilla y León y EELL.

La proporción de AOD destinada a la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres y de la autonomía de las mujeres ha variado mucho a lo largo de los tres años de estudio. En 2005 alcanza el 5% de la AOD de la región, en 2006 se duplica este porcentaje, llegando casi al 11%, y en 2007 vuelve a bajar al 8,54%.

4. Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil

El porcentaje de AOD destinada a proyectos específicos de nutrición y salud infantil es muy pequeño, llegó al 3,5% en 2007, pero el año anterior sólo se destinó un 2% de AOD a estos proyectos.

Es cierto, que las cantidades destinadas a proyectos de salud en general son mayores, así como el número de proyectos subvencionados, pero no ocurre lo mismo con los proyectos que van destinados específicamente a la mejora de la salud y la nutrición infantiles.

Tabla 25.
Castilla y León AOD destinada a nutrición y salud infantil (2005-2007)

	2005	2006	2007
Total AOD	13.992.614,57	16.667.778,07	16.603.459,91
Total nutrición y salud infantil	299.531,79	347.742,76	597.008
% AOD	2,14	2,09	3,60

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta de Castilla y León y EELL.

5. Objetivo 5: Mejorar la salud materna y reproductiva

Las cantidades destinadas a mejorar la salud materna y reproductiva tampoco son mayores que las destinadas a salud infantil, y tienen una marcada tendencia a la baja, lo que hace que al final del periodo la contribución a este Objetivo sea menor del 1%.

70

Tabla 26.
Castilla y León AOD destinada a Salud Materna y Reproductiva (2005-2007)

	2005	2006	2007
Total AOD	13.992.614,57	16.667.778,07	16.603.459,91
Total Salud Materna y Reproductiva	340.326,76	222.961,66	152.397,84
% AOD	2,43	1,34	0,92

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta de Castilla y León y EELL.

6. Objetivo 6: Combatir el sida, el paludismo y otras enfermedades

Las cantidades de AOD destinadas a combatir el SIDA, la malaria y otras enfermedades es superior a la destinada a la consecución de los otros objetivos de salud, en 2006 llegó a superar el 7% de la AOD castellanoleonesa, si bien en 2007 vuelve a disminuir.

Tabla 27.
Castilla y León AOD destinada a combatir el SIDA, la malaria y otras enfermedades (2005-2007)

	2005	2006	2007
Total AOD	13.992.614,57	16.667.778,07	16.603.459,91
Total SIDA, malaria y otras enfermedades	548.489	1.197.630,3	874.069,1
% AOD	3,92	7,19	5,26

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta de Castilla y León y EELL.

7. Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad medioambiental

Para valorar la persecución de este objetivo por parte de la AOD de Castilla y León se han tenido en cuenta las actuaciones propiamente medioambientales (como reforestación, recuperación de hábitats, etc.), y también las actuaciones de saneamiento y abastecimiento de agua potable, pues las metas en las que se concreta este objetivo son:

- Incorporar los principios del desarrollo sostenible a las políticas y programas nacionales, e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.
- Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carecen de acceso sostenible a agua potable y servicios básicos de saneamiento.
- Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de, por lo menos, 100 millones de habitantes de tugurios.

Como puede observarse en la tabla 28, las cantidades destinadas a la consecución de estas metas están en torno al 10% de la AOD de Castilla y León. Sin embargo llama nuevamente la atención que este porcentaje haya ido disminuyendo en los tres años de estudio, pasando del 12,78% de AOD al 7,38%.

Tabla 28.
Castilla y León
AOD destinada
a sostenibilidad
medioambiental
(2005-2007)

	2005	2006	2007
Total AOD	13.992.614,57	16.667.778,07	16.603.459,91
Total medioambiente	1.787.678,26	1.812.167,78	1.225.130,73
% AOD	12,78	10,87	7,38

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Junta de Castilla y León y EELL.

8. Objetivo 8: Crear una asociación mundial para el desarrollo

Este objetivo es determinante para poder alcanzar el resto de los objetivos, ya que constituye una condición necesaria, aunque no suficiente, para alcanzar los demás objetivos. Es quizá el más complejo, pero de suma importancia, pues pone de relieve la necesidad de hacer un esfuerzo común para poder hacer frente a la lucha contra la pobreza de manera efectiva. En los países empobrecidos no se podrán alcanzar el resto de los objetivos si no se cumple éste.

Las metas que marca el Objetivo 8 no tienen fijado un plazo, pero dado que estamos hablando de condiciones previas para el éxito del resto de los objetivos, estos compromisos deberían ser objeto de cumplimiento inmediato. Las metas son las siguientes:

Meta 8A. Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Se incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional.

Meta 8B. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Se incluye el acceso libre de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza.

Meta 8C. Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y los resultados del vigésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General).

Meta 8D. Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.

Meta 8E. En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo.

Meta 8F. En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Las metas a alcanzar en este apartado hacen referencia a la cantidad y calidad de la ayuda de los países donantes. Para valorar si la AOD persigue este objetivo y cumple con el compromiso, el PNUD ha establecido los siguientes indicadores:

1. La AOD neta como porcentaje del producto nacional bruto (INB) de los países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la OCDE (los objetivos son destinar el 0,7% del total del ingreso nacional bruto a la AOD y el 0,15% a los países menos adelantados).
2. Proporción de la AOD destinada a los servicios sociales básicos (educación básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento).
3. Proporción de la AOD que no está condicionada.
4. Proporción de la AOD destinada al medio ambiente de los pequeños Estados insulares en desarrollo.
5. Proporción de la AOD destinada al sector del transporte de los países sin litoral.
6. Proporción de la AOD ofrecida para ayudar a crear la capacidad comercial (*Acceso a los mercados*).
7. Proporción de la AOD ofrecida como alivio de la deuda (*Sostenibilidad de la deuda*).

Vamos a utilizar estos mismos indicadores para medir la implicación de la AOD castellano-leonesa en la consecución de este objetivo, que como ya hemos explicado es el más importante por ser un requisito para alcanzar los demás.

8.1. AOD como proporción del PIB de Castilla y León y porcentaje destinado a PMA

Los objetivos que se propusieron en el Consenso de Monterrey son destinar el 0,7% del total del PIB a la AOD y el 0,15% del PIB a los países menos adelantados.

En Castilla y León se destina el 0,03% del PIB de la Comunidad a AOD. Esta proporción se ha mantenido constante durante los tres años de estudio, por lo que se podría afirmar que no se está avanzando hacia el compromiso del 0,7%.

Tabla 29.
Castilla y León
AOD como
porcentaje
del PIB
(2005-2007)

	2005	2006	2007
PIB C. y L.	48.707.765.000	52.437.684.000	56.255.698.000
Total AOD	13.992.614,57	16.667.778,07	16.603.459,91
AOD/PIB	0,03	0,03	0,03

Fuente: Elaboración propia datos JCyL y EELL.

La proporción de AOD destinada a los PMA se ha mantenido también prácticamente constante durante los tres años de estudio, suponiendo alrededor del 16% del total de AOD de la Comunidad. Esta cantidad representa el 0,05% del PIB castellanoleonés. Este porcentaje no ha aumentado en el periodo de estudio, por lo que se puede afirmar que no se cumple el compromiso, ni tampoco se ha avanzado en su consecución durante estos tres años.

Tabla 30.
Castilla y León
AOD destinada
a PMA
(2005-2007)

	2005	2006	2007
Total PMA	2.275.167,37	2.753.116,85	2.681.856,73
PMA/AOD	16,38	16,52	16,15
PMA/PIB	0,005	0,005	0,005

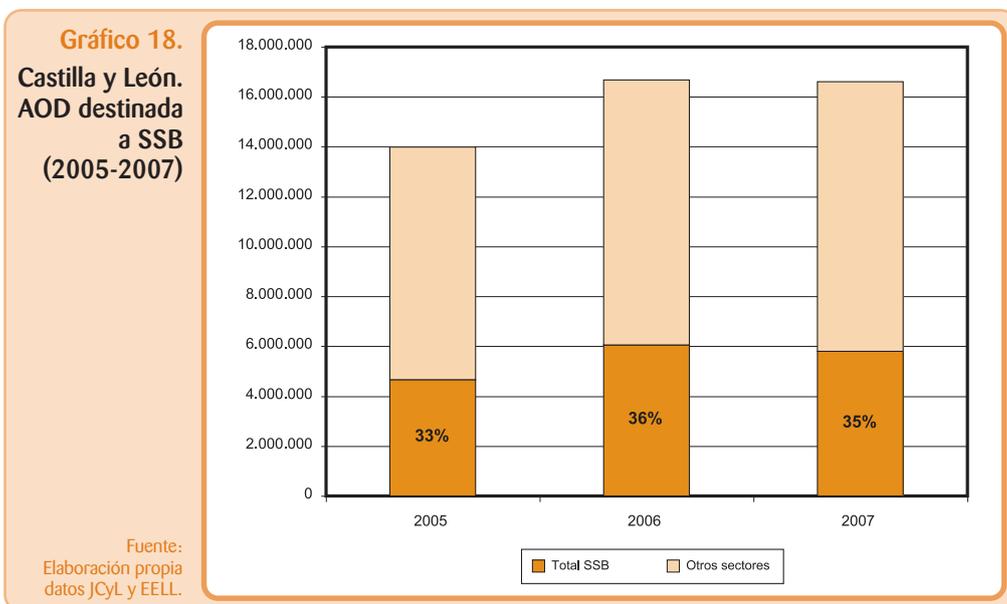
Fuente: Elaboración propia datos JCyL y EELL.

8.2. Proporción de la AOD destinada a los servicios sociales básicos

Los servicios sociales básicos son los siguientes: educación básica, atención primaria de la salud, nutrición, abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento.

Las administraciones públicas de Castilla y León, en su mayor parte no llevan un seguimiento de la AOD desagregado por los servicios sociales básicos. Estos datos los hemos extraído de la base de datos de proyectos de cooperación de la FEMP, donde se especifican los sectores a los que van dirigidos los proyectos de cooperación al desarrollo, pero en el caso del año 2005, la FEMP no cuenta con los datos de los proyectos subvencionados por algunas de estas administraciones, por lo que hemos hecho una estimación de la proporción destinada a estos sectores en ese año guiándonos por la tendencia de años posteriores.

Según la Iniciativa 20/20⁽⁷⁾, el 20% de la AOD de los países donantes debería estar dedicada a servicios sociales básicos y el 20% del gasto público del país receptor también. A lo largo de los tres años de estudio se observa que el conjunto de la AOD de Castilla y León ha dedicado más de un 20% de la AOD a Servicios Sociales Básicos aproximándose al 30% en los años 2006 y 2007, por lo que se puede concluir que, en relación a este indicador, la AOD sí cumpliría el compromiso.



(7) Propuesta concebida por el PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) y aprobada en la Cumbre Mundial de Desarrollo Social de Copenhague (CMDS) de 1995. La Iniciativa 20/20, elaborada por varias agencias de Naciones Unidas, parte de la base de que no es posible el *desarrollo humano* sostenible sin una inversión adecuada en servicios sociales, y que la meta de darles una mayor prioridad presupuestaria es factible desde el punto de vista financiero si se procede a una reorientación del gasto público y de la ayuda. Su significación política radica precisamente en asumir que existe el capital necesario para el desarrollo social, siempre y cuando se haga una apuesta política a fin de: a) priorizar el gasto social frente al gasto de defensa y al pago de la deuda, y b) se mejore la eficiencia en la asignación del gasto social (equidad geográfica, poblacional, etc.).

8.3. Proporción de la AOD que no está condicionada.

En Castilla y León el 100% de la AOD de los Ayuntamientos, de las Diputaciones y de la Junta de Castilla y León, es **ayuda no condicionada**.

8.4. Proporción de la AOD destinada al medio ambiente de los pequeños Estados insulares en desarrollo

Los países conocidos colectivamente como Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID) tienen en común su pequeño tamaño y su insularidad, que a menudo también indican su vulnerabilidad, especialmente como consecuencia del cambio climático y del aumento del nivel del mar. Esta vulnerabilidad estructural afecta a su productividad, desarrollo y políticas de cooperación. Desde que los PEID fueron identificados como un grupo especial durante la Cumbre de la Tierra en 1992, un número de objetivos de desarrollo han sido formulados a nivel internacional para disminuir la vulnerabilidad de los PEID y reforzar su resistencia y sustentabilidad, priorizando entre ellos la conservación y recuperación del medioambiente.

Este indicador, al igual que el siguiente, mide el logro de la meta 8C: *Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo*.

Durante el periodo de estudio, en Castilla y León sólo se destinó AOD al medioambiente de uno de los 41 Estados considerados PEID, a la República Dominicana. La cantidad destinada superó los 500.000 €, lo que supone el 1,2% de AOD total de la comunidad en ese periodo de tiempo, la mayor parte procedente de la Junta y dentro del marco del programa Araucaria.

74

8.5. Proporción de la AOD destinada al sector del transporte de los países sin litoral

Los países en desarrollo sin litoral están muy dispersos por el mundo: 15 están en África, 12 en Asia, 2 en América Latina y 2 en Europa Central y del Este. Son países que se encuentran entre los más desfavorecidos y presentan dificultades para desarrollarse debido a factores como la carencia de infraestructuras físicas, la debilidad institucional y de las capacidades productivas, los pequeños mercados domésticos y la lejanía de los mercados internacionales.

En respuesta a los problemas de tránsito de estos países se requiere una aproximación multidimensional a la falta de litoral. Esto implica desarrollar redes de transporte adecuadas y sistemas eficientes de tránsito, promocionando la integración regional y fomentando la inversión extranjera directa en actividades económicas que no se vean afectadas por la distancia.

La Conferencia Mundial de la ONU de 2005 reconoció las necesidades especiales y las dificultades a las que tienen que hacer frente estos países, y reafirmó el compromiso de la comunidad internacional de apoyar el desarrollo de estos países a través de la implementación de programas que les ayuden a integrarse en el sistema de comercio internacional. Una de las medidas promovidas para conseguir esto es la de mejorar el sector del transporte en estos países.

En Castilla y León, en el periodo 2005-2007, no ha habido AOD destinada al sector del transporte de los países sin litoral.

8.6. Proporción de la AOD ofrecida para ayudar a crear la capacidad comercial (acceso a los mercados)

Este indicador mide el avance de la AOD hacia las metas 8.A, 8B, 8C y 8D. La AOD de Castilla y León ha destinado alrededor de 365.000 € en el periodo 2005-2007 a apoyar la capacidad comercial de

países en desarrollo, a través de proyectos vía ONGD. Eso supone un 0,7% de la AOD total de la comunidad en este periodo.

8.7. Proporción de la AOD ofrecida como alivio de la deuda (sostenibilidad de la deuda)

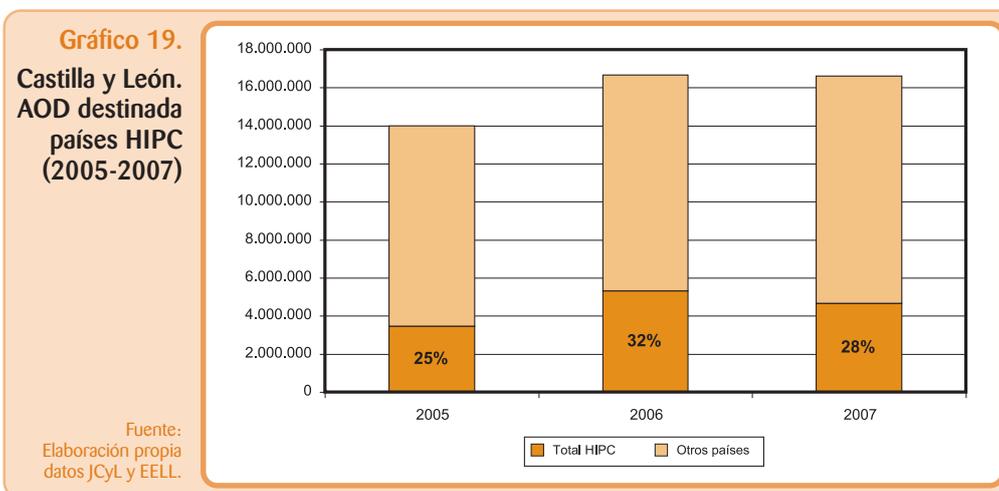
En Castilla y León no se ha dedicado parte de la AOD para el alivio de la deuda, sin embargo sí que se ha destinado una proporción de AOD importante a los países más endeudados (HIPC) tal y como se muestra a continuación.

Tabla 31.
Castilla y León.
AOD destinada
a países HIPC
(2005-2007)

	2005	2006	2007
Total AOD	13.992.614,57	16.667.778,07	16.603.459,91
Total HIPC	3.469.460,93	5.322.661,59	4.660.489,79
HIPC/AOD	24,79	31,93	28,07

Fuente: Elaboración propia datos JCyL y EELL.

La AOD que han recibido los países altamente endeudados representa a lo largo de los tres años de estudio aproximadamente la cuarta parte de la ayuda oficial al desarrollo. En 2006 aumentó hasta llegar al 32% de la AOD, sobrepasando los 5.000.000 €.



2. LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO DE LA JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN (2005-2007)

En la actualidad la Junta de Castilla y León gestiona la ayuda al desarrollo desde Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo, que depende de la Consejería de Interior y Justicia⁽¹⁾. Anteriormente, el Servicio de Cooperación al Desarrollo estaba integrado en la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades.

El Servicio de Cooperación al Desarrollo cuenta con un equipo de diez personas con dedicación exclusiva, la mayor parte de ellos, funcionarios que adquieren formación especializada en cooperación al desarrollo con posterioridad a su incorporación al Servicio. La Junta de Castilla y León también ha impartido durante los últimos años formación para todo el personal funcionario independientemente de su Área con el objeto de sensibilizar en materia de cooperación a su personal.

Desde el año 2000, la Junta de Castilla y León cuenta con un Consejo de Cooperación al Desarrollo (Decreto 267/2000, de 14 de diciembre, por el que se crea el Consejo de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León). El Consejo es un órgano de carácter consultivo y colegiado en el que participan agentes implicados en la cooperación al desarrollo de la comunidad autónoma. El Consejo creó un Grupo de Trabajo de carácter temporal para las cuestiones que, por su importancia o trascendencia, requieran un tratamiento especial.

En el año 2006 se aprobó la Ley 9/2006 de Cooperación al Desarrollo, que fue presentada con la colaboración de la Coordinadora Castellanoleonesa de ONG para el Desarrollo en todas las provincias entre los años 2006 y 2007⁽²⁾.

EVOLUCIÓN DE LA AOD

La dificultad para determinar con precisión las cuantías económicas destinadas por las administraciones a la Ayuda Oficial al Desarrollo, se ha puesto de manifiesto a lo largo de este estudio en repetidas ocasiones. Las dificultades técnicas en la clasificación de los conceptos vinculados a Cooperación Internacional para el Desarrollo y las diferentes etapas y tiempos que recorre una partida presupuestaria desde su aprobación hasta su ejecución están en la raíz de estas dificultades⁽³⁾.

(1) El cambio de Consejería de Cooperación al Desarrollo está regulado por, el Decreto 2/2007, de 2 de julio de 2007, de Reestructuración de Consejerías, publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León, de 3 de julio de 2007, núm. 128/2007; y el Decreto 70/2007, de 12 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Interior y Justicia desarrolla las competencias de la citada Consejería y asigna a la Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo las funciones en el ámbito de la cooperación al desarrollo (Boletín Oficial de Castilla y León, de 18 de julio de 2007, núm. 139/2007).

(2) Como desarrollo reglamentario de la Ley, durante la elaboración del presente *Informe* se aprobaron otros tres decretos y se inició la elaboración del primer Plan Director de Cooperación al Desarrollo 2009-2012. Los Decretos aprobados fueron:

1. Decreto 16/2008, de 28 de febrero, por el que se regula la composición, organización y funcionamiento de la Comisión Interterritorial de Castilla y León de Cooperación para el Desarrollo.
2. Decreto 18/2008, de 6 de marzo, por el que se regula la composición, organización y régimen de funcionamiento del Consejo de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo.
3. Decreto 46/2008, de 26 de junio, por el que se regula el Registro de Agentes de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León.

(3) Como se puede observar en el presente estudio se han encontrado divergencias en los datos referentes a los presupuestos según la fuente. Así en el *Informe sobre la Realidad de la Ayuda* de Intermón Oxfam nos encontramos que las cantidades son

Con el objetivo de expresar de la forma más objetiva posible la voluntad manifiesta de las administraciones en su contribución a la Ayuda Oficial al Desarrollo, se ha escogido como cifra más significativa la reflejada en las Memorias anuales de Cooperación Internacional al Desarrollo bajo el concepto de “presupuesto inicial”. Si bien este valor, en ocasiones, no se ajusta con precisión absoluta al presupuesto ejecutado finalmente, responde sin duda a una cifra con aprobación oficial, conocida y significativa para expresar la voluntad política de la administración en esta materia. Por ello, y salvo que expresamente se indique lo contrario, las cifras de AOD que se recogen en este *Informe* son las relativas a los datos disponibles de presupuestos iniciales de cooperación internacional para el desarrollo recogidos en las memorias anuales de Cooperación Internacional al Desarrollo de la Junta de Castilla y León.

Según dichos datos, en 2006 la cantidad inicial destinada a AOD aumentó un 13% en relación a 2005, entre 2006 y 2007 la AOD de la Junta aumentó en un 10%.

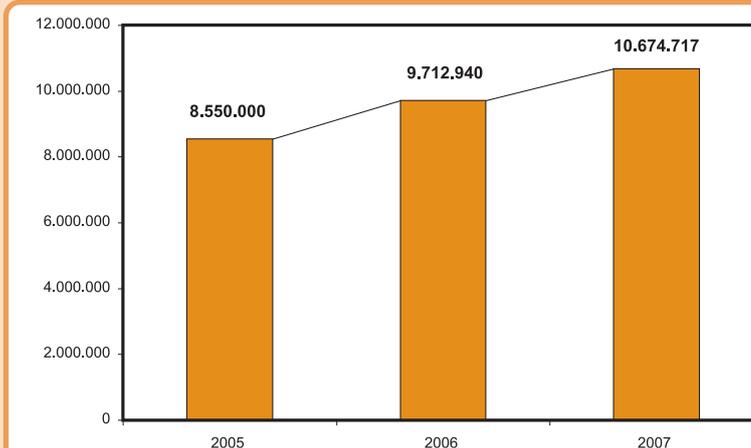
Tabla 32.
Junta de Castilla y León.
Evolución AOD
(presupuestos iniciales)

2005	Var. (%)	2006	Var. (%)	2007
8.550.000 ⁽⁴⁾	13,6	9.712.940	9,9	10.674.717

Fuente: Elaboración propia en base a los datos proporcionados por la entidad.

Hay que señalar que en el año 2006, la cantidad ejecutada fue mayor a la inicialmente presupuestada. Ese año la Cooperación Internacional se gestionaba desde la Gerencia de Servicios Sociales y se produjo una transferencia de fondos excepcional a Cooperación Internacional al Desarrollo, por lo que se publicó una segunda convocatoria extraordinaria de subvenciones a proyectos de desarrollo, que aumentó el presupuesto inicial en 1.084.627 €.

Gráfico 20.
Junta de Castilla y León.
Evolución AOD
(2005-2007)



Fuente:
Elaboración propia
en base a los datos
proporcionados
por la entidad.

inferiores a las que nosotros volcamos desde las memorias, y éstas, a su vez, inferiores a las que aparecen en los informes de Seguimiento PACI. Esta divergencia podría deberse a que se traten en cada uno de los casos de presupuestos distintos: iniciales, ejecutados o comprometidos. Para evitar la confusión hemos optado por utilizar siempre el presupuesto inicial al hablar de los totales, aunque no sea siempre exactamente equivalente al ejecutado. El ejecutado se ha utilizado en los apartados de distribución por sectores CAD, países y regiones.

(4) La estimación de la Junta de Castilla y León del presupuesto inicial en 2005 es de 8.611.300 €. En este informe hemos considerado la cifra que aparece en la Memoria 2005 de Cooperación al Desarrollo de la Junta de Castilla y León, por mantener la coherencia con los demás datos del informe que se basan en esta fuente de información.

GASTO EN COOPERACIÓN Y PRESUPUESTO

Según la Ley de Cooperación de Castilla y León, la Junta ha asumido el compromiso de ir avanzando hacia el 0,7% hasta alcanzarlo en dos legislaturas, es decir, en 2015. Este porcentaje se calcula sobre los recursos propios y computando como gasto todas las acciones de cooperación que se realizan desde el Servicio, sin incluir el gasto del personal adscrito.

Tabla 33.
Junta de Castilla y León.
Gasto en cooperación 2005-2007

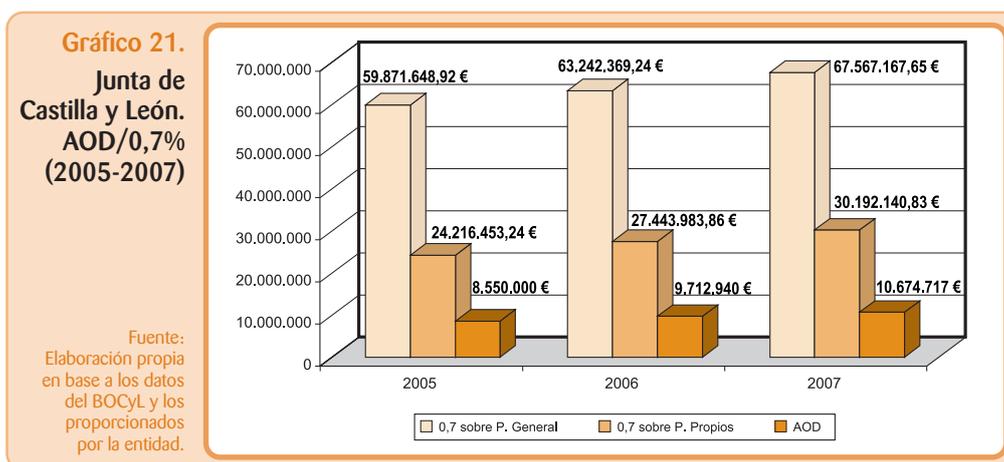
Fuente: Elaboración propia. Datos BOCyL, Cuentas Generales de la CA y proporcionados por la entidad.

	2005	2006	2007
Presupuesto general	8.553.092.703	9.034.624.177	9.652.452.522
Recursos propios ⁽⁵⁾	3.489.075.819	4.119.446.955	4.378.525.645
AOD (presupuesto inicial)	8.550.000	9.712.940	10.674.717
% sobre presupuesto general	0,10	0,11	0,11
% sobre recursos propios	0,25	0,24	0,24
%	0,40	0,39	0,37

El cálculo de los recursos propios se ha realizado sumando las cantidades de aquellos capítulos que no son transferencias, esto es, los capítulos 1, 2, 3, 5 y 6 del presupuesto inicial anual de la Junta de Castilla y León, tal y como aparecen en las Cuentas Generales de la Comunidad Autónoma ⁽⁶⁾.

En los tres años de estudio el presupuesto de Ayuda al Desarrollo apenas ha variado. Hubo un leve descenso desde el 2005, año en el que la AOD supuso el 0,25% del presupuesto inicial de los recursos propios, hasta el 0,24% en 2006 y 2007, por lo que no se aprecia avance hacia el 0,7%, sino un leve retroceso.

Si establecemos una comparativa entre el presupuesto inicial de AOD y la aportación que supondría destinar el 0,7% del presupuesto general y de los recursos propios de cada año obtendremos el gráfico 21 que muestra el largo camino que aún falta para alcanzar el 0,7% en cualquiera de los casos.



(5) Las cantidades de recursos propios estimadas por la Junta de Castilla y León, varían levemente en relación a las publicadas por Hacienda de las Cuentas Generales que han sido las utilizadas en este estudio por ser las oficiales. Según la estimación de la Junta estas cantidades serían como se muestra a continuación:

	2005	2006	2007
Recursos propios	3.459.493.320	3.920.569.123	4.313.162.976
% AOD sobre R. Propios	0,25	0,25	0,25
Variación R.P. respecto Cuentas Generales	-1,75	1,56	1,46

(6) Cuenta General 2005, Cuenta General 2006, Cuenta General 2007 en www.jcyl.es.

Sobre el presupuesto general se observa que la cantidad de AOD permanece entre el 0,10 y el 0,11%. El gasto que los importes de AOD suponen al presupuesto general ha sido el 0,10% en 2005 y el 0,11% en 2006 y 2007 ⁽⁷⁾.

Sobre los recursos propios, la distancia aumentó levemente en 2006 y 2007 en relación a 2005, pues los recursos propios de la entidad se incrementaron en mayor proporción de lo que lo hizo la cantidad destinada a AOD.

GASTO EN COOPERACIÓN EN RELACIÓN AL PIB Y GASTO POR HABITANTE

El PIB de la Comunidad de Castilla y León y el PIB per capita han aumentado a lo largo del periodo de estudio, mientras que, como se indicó anteriormente, el presupuesto inicial de AOD aumentó en 2006, pero en 2007 no lo hizo al mismo ritmo que el PIB.

El gasto que supone el presupuesto inicial para la Cooperación al Desarrollo del Gobierno Autonómico para cada habitante de Castilla y León ha pasado de 3,46 €/año por habitante en 2005, a 3,92 € en 2006 y 4,29 € en 2007.

80

Tabla 34.
Junta de Castilla y León.
AOD/PIB.
(2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos INE
y Junta de Castilla
y León.

	2005	2006	2007
PIB (€)	48.707.765.000	52.437.684.000	56.255.698.000
PIB <i>per cápita</i> (€)	19.707	21.160	22.589
AOD (€)	8.550.000,00	9.712.940,00	10.674.717
AOD/PIB (%)	0,018	0,019	0,019
Habitantes	2.528.417	2.525.026	2.512.854
Gasto hab./año	3,46	3,92	4,29

MODALIDADES DE COOPERACIÓN

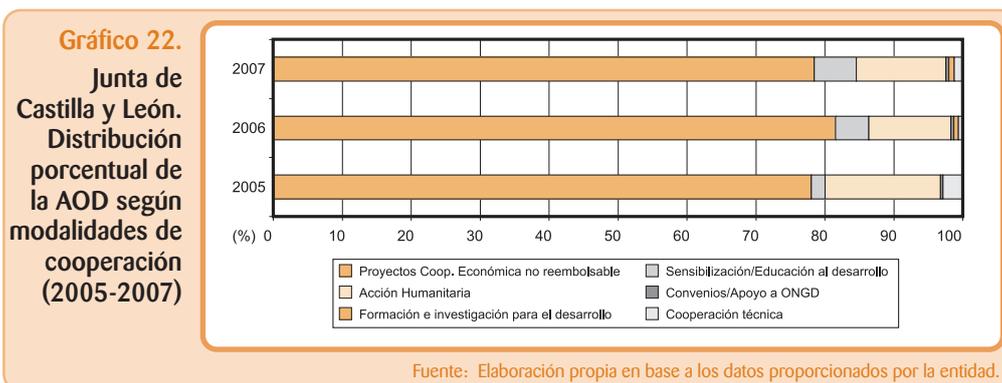
Al analizar la distribución de la AOD de la Junta de Castilla y León según las modalidades de cooperación recogidas en la Ley, podemos comprobar que en los tres años de estudio el 80% del presupuesto ejecutado se destinó a proyectos de desarrollo como cooperación económica no reembolsable. En el año 2006 se superó el 81% de AOD dedicada a proyectos de desarrollo debido, en gran parte a la segunda convocatoria extraordinaria de subvenciones publicada ese año y en 2007 volvió a aumentar este porcentaje hasta alcanzar el 83%

Para la modalidad de acción humanitaria se ha dedicado el 16% del presupuesto ejecutado en 2005, el 12% en 2006 y el 10% en 2007.

En este mismo periodo, el presupuesto ejecutado dedicado a acciones de sensibilización ha ido en aumento, pasando del 2% en 2005 al 6% en 2007. Por otra parte, la cooperación técnica ha disminuido porcentualmente desde el 2005, y la dotación dedicada a apoyo de ONGD permanece prácticamente constante en porcentajes inferiores al 1%.

La distribución porcentual de los recursos según las modalidades de cooperación en este periodo se muestra en el siguiente gráfico.

(7) Para establecer el cálculo, se ha considerado también el presupuesto general anual de la entidad, tal y como está publicado los Boletines Oficiales de la Comunidad.



En 2006 y 2007 hay una pequeña parte dedicada a formación e investigación para el desarrollo (alrededor del 1%). En 2006 se firmó un acuerdo entre la Junta de Castilla y León y la Fundación General de la Universidad de Valladolid, por un importe de 70.000 € con el objeto de desarrollar un título propio de postgrado de Especialista Universitario en Cooperación para el Desarrollo durante el curso académico 2007-2008.

SECTORES CAD/ SECTORES PRIORITARIOS

El cómputo de los sectores CAD de cada año, así como el de la distribución por países y regiones, recoge las cantidades comprometidas en anualidades anteriores que se han abonado en ese año, junto con las cantidades ejecutadas ese mismo año.

Según las memorias de cooperación de la Junta de Castilla y León, la distribución de la AOD por sectores en estos tres años, excluyendo la modalidad de Cooperación Técnica, es la que se muestra en la tabla 35.

Tabla 35.
Junta de Castilla y León.
Distribución sectorial de la AOD según sectores CAD (2005-2007)

	2005	2006	2007
Educación	1.196.464	2.063.308	1.723.603
Salud	1.198.723	2.439.839	1.289.750
Abastecimiento y depuración de agua	719.784	851.950	809.900
Gobierno y sociedad civil	446.678	807.415	540.333
Infraestructuras y servicios sociales	1.182.282	924.087	913.067
Productivos	709.880	1.281.998	1.489.471
Plurisectorial	525.205	876.303	1.487.913
Ayuda de emergencia	1.330.017	1.318.017	1.239.918
Apoyo a ONGD	30.000	50.000	40.000
Sensibilización y educación desarrollo ⁽⁸⁾	158.553	537.395	585.331
TOTAL	7.497.587	11.150.312	10.119.286

Fuente: Elaboración propia en base a los datos proporcionados por la entidad.

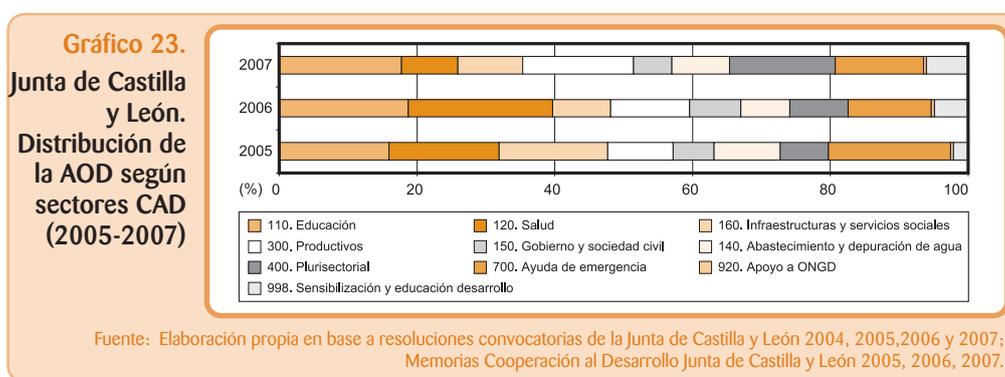
Se observa una continuidad en relación a los sectores a los que se dedica la AOD. Los sectores que más porcentaje de AOD reciben son Educación, (cerca del 20% cada año), Acción Humanitaria (alrededor del 15%) y Salud (variando entre el 10 y el 25%).

(8) En las memorias de la Junta de Castilla y León las cantidades totales de sensibilización y educación para el desarrollo son mayores (264.931 € en 2005, 655.902 € en 2006 y 592.999 € en 2007) al computar acciones de sensibilización que no se han contabilizado en el presente estudio, por no tener las cantidades desagregadas que se han ejecutado anualmente para cada una de ellas.

Educación para el Desarrollo y Sensibilización ha tenido un aumento de casi un 70% entre 2005 y 2007, tal vez debido a las nuevas acciones que se realizaron durante los años 2006 y 2007, como la creación del mencionado Título Propio de Postgrado de Especialista Universitario en Cooperación al Desarrollo en la Universidad de Valladolid y el Convenio de colaboración firmado en 2005⁽⁹⁾ con cada una de las universidades públicas de la Comunidad, para llevar a cabo acciones de sensibilización dirigidas a la población universitaria de Castilla y León.

Dentro de este sector se incluye también el programa “Jóvenes Solidarios de Castilla y León”, iniciado en 2007, que ofrece la posibilidad a la juventud de la Comunidad de tener una primera experiencia en el terreno, conociendo proyectos de cooperación al desarrollo y recibiendo formación.

También el sector Productivo ha aumentado progresivamente en el transcurso de estos tres años 2007 pasando del 10% a casi el 20% y el Plurisectorial (del 5% al 9%) que incluye proyectos de protección del medioambiente, de desarrollo rural y urbano entre otros.



La modalidad de Acción Humanitaria comprende la ayuda de emergencia y la ayuda humanitaria. La ayuda de emergencia se realiza a través de Convenios específicos con varias ONGD, con el objeto de agilizar los trámites cuando surgen emergencias. La ayuda humanitaria (reconstrucción, crisis crónicas, etc.) se realiza a través de subvenciones directas a proyectos humanitarios. Actualmente la Junta de Castilla y León mantiene tres convenios con Cruz Roja Española, el Comité español de Unicef y con Médicos del Mundo.

Respecto a los proyectos medioambientales, incluidos en el sector Plurisectorial del CAD, en el año 2005, la Junta de Castilla y León firmó el Acuerdo de Adhesión al Programa Araucaria XXI con la AECID. Este programa tiene como objetivo la conservación y recuperación de la biodiversidad, así como en la mejora de la calidad de vida de las poblaciones latinoamericanas en las que se desarrolla.

Finalmente, la Junta de Castilla y León destina una pequeña parte del presupuesto al fortalecimiento de ONGD, mediante un convenio con la Coordinadora de ONGDs de Castilla y León (CONGDCyL), que tiene como objetivo apoyar a la Coordinadora en las actuaciones de información, orientación y sensibilización que realizan.

REGIONES Y PAÍSES

Para el análisis de la distribución geográfica de la AOD, contabilizada sobre presupuesto ejecutado, se han tenido en cuenta las modalidades de Cooperación Económica en condiciones no reembolsables y de Acción Humanitaria. En el cálculo de las cuantías destinadas a cada país se han tenido en cuenta también los compromisos pendientes de pago de anualidades anteriores.

(9) Dicho convenio se ha ido actualizando con adendas hasta 2008, siendo substituido por un nuevo convenio en 2009.

Aparte de estas dos modalidades, en los tres años de estudio se han desarrollado acciones de Cooperación Técnica en tres países de Latinoamérica mediante Convenios o subvenciones directas que detallamos en la tabla 36, pero no incluimos en el análisis mencionado.

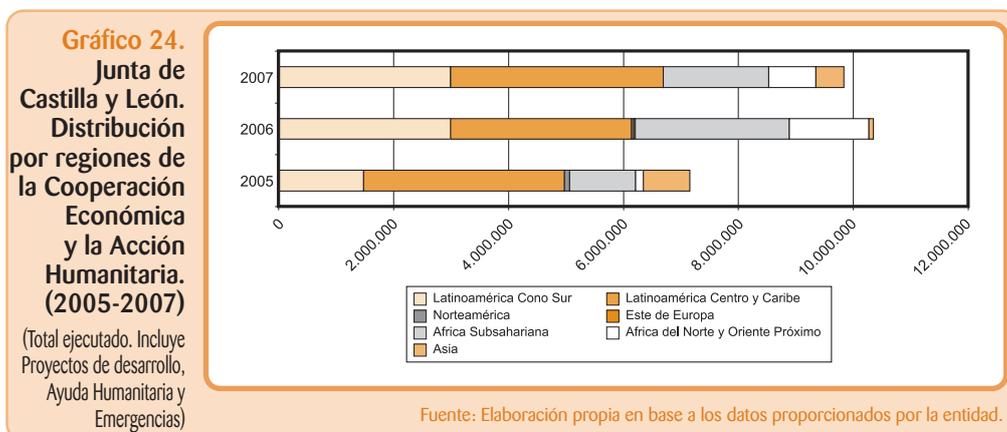
Tabla 36.
Junta de Castilla y León. Cooperación técnica (2005-2007)

Año	Entidad	Proyecto	País	Cantidad
2005	Fundación General de la Universidad de Salamanca	Formación de profesionales en atención y protección a la infancia	República Dominicana	24.000
	Fundación Hombres Nuevos	Formación intercultural de formadores de ocio y tiempo libre	Bolivia	200.000
2006	Fundación General de la Universidad de Valladolid y Universidad de Valladolid	Formación de profesionales de la docencia	Bolivia	20.000
	Fundación General de la Universidad de Salamanca	Formación de profesionales en atención y protección a la infancia	República Dominicana	48.000
2007	Fundación General de la Universidad de Salamanca	Formación de profesionales en atención y protección a la infancia	Perú	54.000
	Fundación General de la Universidad de Valladolid y Universidad de Valladolid	Formación de profesionales de la docencia	Bolivia	61.134

Fuente: Elaboración propia en base a Memorias Cooperación al Desarrollo Junta de Castilla y León 2005, 2006, 2007.

El análisis de la distribución de la AOD por regiones muestra que la mayor parte del presupuesto para proyectos de desarrollo y de acción humanitaria, se destinó durante este periodo a países latinoamericanos. Esta es una tendencia muy marcada en la cooperación de nuestra Comunidad, como veremos a lo largo de este Informe, y tiene que ver en parte por los lazos históricos con aquel continente y porque la mayoría de las ONGD presentes en Castilla y León trabajan principalmente en estos países.

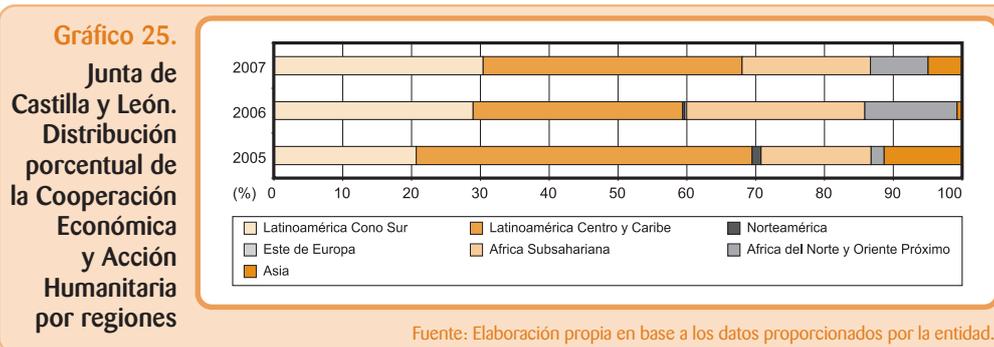
América Central y el Caribe, reciben una ayuda que ha permanecido prácticamente constante, superando cada año los tres millones de euros y el porcentaje destinado a África del Norte aumenta en 2006 para volver a descender ligeramente en 2007, al igual que en el caso de los países de África Subsahariana, del sudeste asiático y, en menor medida, de America del Sur.



Porcentualmente, en 2005, casi el 70% de los proyectos de desarrollo y de acción humanitaria se realizaron en Latinoamérica, en especial en América Central y Caribe (aproximadamente el 50% del total). Algo similar ocurre en 2006, aunque en esta ocasión el Cono Sur fue el más favorecido. En conjunto la ayuda destinada a Latinoamérica supone el 60% del presupuesto ejecutado en proyectos. El 40% res-

tante se distribuyó entre África Subsahariana (26%), el norte de África y Oriente próximo (13%), Asia Sudeste y Pacífico (0,7%) y Europa Oriental (0,18%).

En 2007 la distribución geográfica de la ayuda al desarrollo varió levemente respecto al año anterior: aumenta de nuevo la dotación destinada a proyectos en Latinoamérica, que supuso algo más del 70% de la cooperación económica y de ayuda humanitaria (casi el 40% América Central y Caribe y un poco más del 30% América del Sur) y Asia Meridional, que pasó del 0.7% al 5%, disminuyendo la ayuda enviada al África Subsahariana y a la región de África del Norte y Oriente Próximo.



Según la tendencia expresada anteriormente, tres de los cuatro países que más AOD recibieron son latinoamericanos: Perú, que ha recibido más de 4 millones de euros entre 2005 y 2007, República Dominicana, Honduras y El Salvador. Es destacable también el hecho de que los países latinoamericanos, excepto Cuba, Paraguay y Chile, reciben ayuda de forma constante durante el periodo.

En el caso de África del Norte y Oriente Próximo, la AOD se ha centrado especialmente en Argelia, donde se han destinado fondos para apoyo de los campamentos de refugiados de Tinduf (cerca de dos millones de euros). En los dos últimos años también se han financiado proyectos en Marruecos y Palestina. Líbano ha recibido ayuda sólo un año de los tres considerados.

En el África Subsahariana el país al que se ha destinado más AOD ha sido Tanzania (920.783 €), seguida de Kenia y Etiopía, ya que en estos países se están llevando a cabo programas de lucha y prevención contra el VIH/SIDA a través de varias ayudas directas. Destacan sobre los demás países de África Subsahariana, pues las cantidades destinadas a éstos no superaron en ningún caso los 400.000 €.

En el Asia Meridional recibieron Ayuda de la Junta India y Pakistán. India forma parte del grupo de países que han recibido en el periodo más de un millón de euros y Pakistán recibió 100.000 €.

Tabla 37.
Distribución geográfica anual. Junta de Castilla y León (2005-2007)

Región	País	2005	2006	2007	Total país/periodo
África Norte y Oriente Próximo	Argelia	136.324	1.008.677	595.403	1.740.404
	Líbano		256.000		256.000
	Marruecos		24.000	45.482	69.482
	Palestina		99.985	183.776	283.761
	Total region	136.324	1.388.661	824.661	2.349.646
África Subsahariana	Burkina Faso		112.656	116.009	228.665
	Burundi			25.000	25.000
	Camerún	116.734	118.800	103.426	338.960
	Chad	94.267	102.203		196.470
	R.D. Congo		25.713	22.434	48.148

(sigue)

(cont.)

Tabla 37.

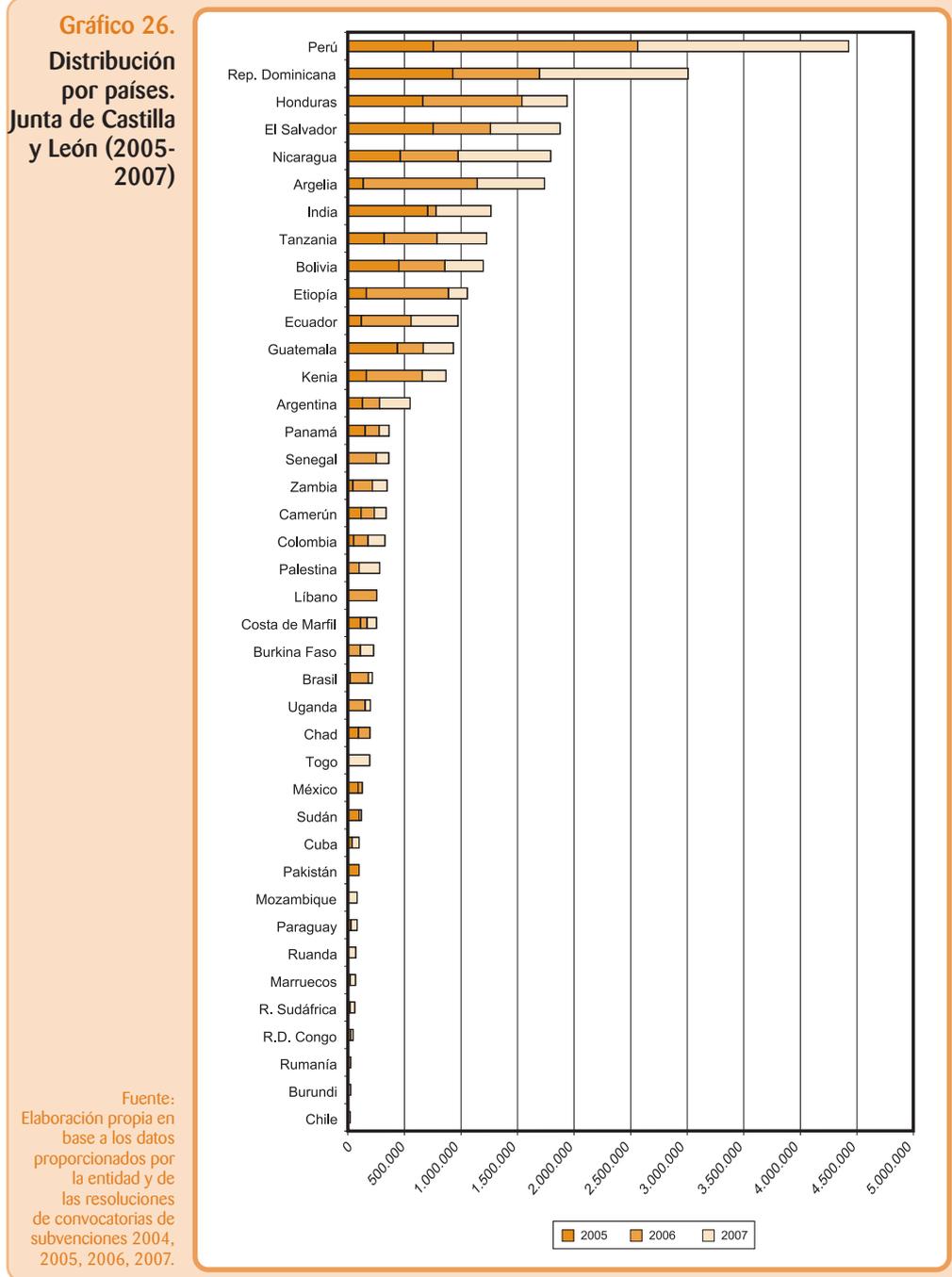
Región	País	2005	2006	2007	Total país/periodo
África Subsahariana	Costa de Marfil	115.521	57.134	80.683	253.339
	Etiopía	166.667	724.667	166.667	1.058.000
	Kenia	166.667	494.570	206.218,60	867.455
	Mozambique			83.442	83.442
	Ruanda			70.000	70.000
	Senegal		250.000	113.817	363.817
	R. Sudáfrica	20.000		41.930	61.930
	Sudán	100.000		20.000	120.000
	Tanzania	321.663	465.667	273.454	1.060.783
	Togo			194.542	194.542
	Uganda		154.171	46.294	200.465
	Zambia	44.352	173.598	129.250	347.200
	Total region		1.145.870	2.679.179	1.693.166
Latinoamérica Centro y Caribe	Cuba	41.159		60.000	101.159
	R. Dominicana	929.053	769.516	1.308.596	3.007.165
	Guatemala	439.671	230.308	265.281	935.260
	Honduras	662.823	876.082	364.179	1.903.084
	Nicaragua	466.702	509.953	601.100	1.577.755
	Panamá	153.496	124.065	86.805	364.366
	El Salvador	752.894	510.613	612.779	1.876.285
	Total region	3.445.798	3.020.537	3.298.740	9.765.075
Latinoamérica Cono Sur	Argentina	130.088	152.184	108.272	390.543
	Bolivia	557.153	407.009	338.910	1.303.072
	Brasil	22.474	161.526	31.744	215.744
	Chile			22.144	22.144
	Colombia	50.146	129.899	148.611	328.655
	Ecuador	119.176	454.494	412.935	986.605
	Paraguay		28.779	22.434	51.213
	Perú	756.662	1.805.521	1.867.706	4.429.889
	Total region	1.635.699	3.139.411	2.952.756	7.727.866
Norteamérica	México	91.371	36.727		128.098
Asia	India	977.067	72.122	483.809	1.532.998
	Pakistán	100.000			100.000
	Total region	1.077.067	72.122	483.809	1.632.998
Europa del Este	Rumanía		18.410		18.410
Total coop economica + acc. humanitaria		7.532.130	10.318.320	9.253.132	27.140.309

Fuente:
Elaboración propia
en base a los datos
proporcionados por
la entidad y de las
resoluciones de
convocatorias
de subvenciones
2005, 2006, 2007.

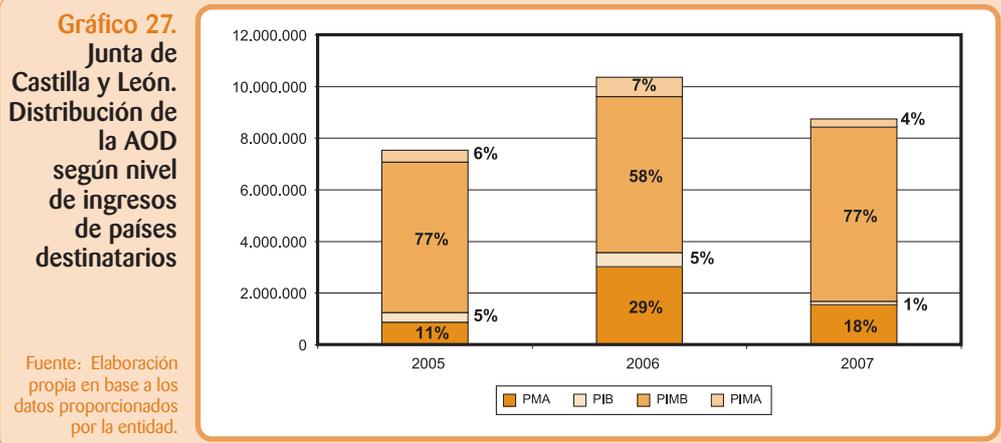
Según los ingresos de los países destinatarios y usando la clasificación del Banco Mundial, se observa que la mayor parte de las ayudas están destinadas a países con ingresos medio bajos (PIMB). Las cantidades destinadas a estos países representaron aproximadamente el 80% del presupuesto dedicado a proyectos de desarrollo y acción humanitaria de la Junta en 2005, el 59% en 2006 y el 80% en 2007.

En el gráfico 27 se muestra la distribución según los ingresos de los países y se marca, dentro de los países con ingresos bajos (PIB), la proporción destinada a aquellos que son considerados como países

menos avanzados (PMA). Se observa que la mayor parte de los países con ingresos bajos a los que se ha destinado AOD, son PMA durante este periodo de estudio (aproximadamente entre el 70% y 90% de los PIB).



En 2005 se destinó un poco más del 16% de la ayuda a países con ingresos bajos, de los cuales la mayoría eran PMA, que recibieron el 11% sobre el total de la Cooperación Económica y de la Acción Humanitaria. En 2006 la proporción destinada a países con ingresos bajos aumentó hasta alcanzar el 35% de la ayuda destinada a los proyectos de cooperación económica y ayuda humanitaria ejecutada en cada ejercicio, los PMA representaron casi el 30%. En 2007 esta proporción disminuyó de nuevo hasta el 19%, siendo los PMA un 18%.



3. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES PARA EL DESARROLLO EN CASTILLA Y LEÓN

En la Comunidad Autónoma de Castilla y León, para el periodo comprendido entre los años 2005 y 2007, se han identificado un total de 195 entidades que realizan acciones de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Se han utilizado y contrastado diferentes fuentes de información, entre las cuales, como primarias, se han considerado los datos de las Entidades Locales (EELL) - Diputaciones y Ayuntamientos de las 9 provincias de la región, así como la Junta de Castilla y León, y la Coordinadora de ONGD de Castilla y León (CONGDCyL), entidad que aglutina a una parte de organizaciones no gubernamentales, y las Memorias de las ONGD y sus páginas web.

Fuente de información secundaria ha sido la consulta a través de buscadores en Internet específicos⁽¹⁾, las noticias de prensa aparecidas en diferentes medios de comunicación social y la información de fuentes privadas de financiación, como son entidades bancarias y Cajas de Ahorros a través de sus boletines y memorias de actividades.

89

3.1. IDENTIDAD DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN CASTILLA Y LEÓN

Una Organización No Gubernamental para el Desarrollo (ONGD), es una

“Organización sin ánimo de lucro surgida de la sociedad civil con objeto de generar un determinado impacto en la sociedad. Aunque las hay de diferentes tipos y ámbitos de actuación, coloquialmente esta denominación se suele atribuir en los países del Norte a las organizaciones que con más propiedad cabría llamar ONG de desarrollo (ONGD), por dedicarse a realizar proyectos en el campo de la cooperación para el desarrollo o la educación para el desarrollo”⁽²⁾.

Más concretamente, se entiende también por ONGD

“Una entidad de carácter privado, con fines y objetivos humanitarios y sociales definidos por sus integrantes, creada independientemente de los gobiernos locales, regionales y nacionales, así como también de los organismos internacionales. Jurídicamente puede adoptar diferentes estatus, tales como asociación, fundación, corporación y cooperativa entre otras formas.

El financiamiento de actividades, generalmente, proviene de diversas fuentes: personas particulares, Estados, organismos internacionales, empresas, otras ONG, etc.

La expresión Organizaciones no Gubernamentales (ONG) nació a raíz de la invitación recibida por algunas organizaciones sociales por parte de la ONU en la década de 1960, para presenciar

(1) Canalsolidario.org, [todas las ONG](#).

(2) Clara MURGUIALDAY, [ONG \(Organización no Gubernamental\)](#). Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Hegoa.

sus asambleas como invitadas; dado que la ONU es una organización de estados se buscó diferenciar los niveles”⁽³⁾.

En nuestra Comunidad Autónoma entran dentro de esta definición 195 entidades cuyas características y misión, a pesar de ser muy diversas, están unidas al ser consideradas como agentes de cooperación al desarrollo y objeto de financiamiento para el desarrollo de sus proyectos. En este capítulo presentamos sus características generales.

Sin embargo, en algunos casos excepcionales sólo se ha conseguido identificarlas por el nombre, como por ejemplo, *Misioneros y Voluntarios solidarios* en Ávila; *Será Más o Casa Europa* en Burgos; Asociación de latinoamericanos del Bierzo, León; *Fundación Piedad Isla y Juan Torres y Granito de Paz* en Palencia; *Mujeres del Mundo* en Soria; o *Asociación Humanitaria de Ayuda al Desarrollo (ASHUADE)*, en Valladolid.

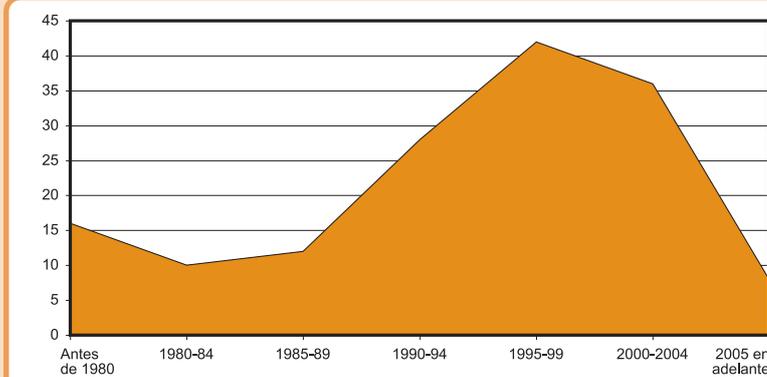
En otros se ha obtenido información parcial e incompleta, como por ejemplo, en el caso de *San Nicolás de Bari* en Palencia; *MpD COOPERA* de León y Salamanca; *Fundación para la Cooperación Internacional Dr. Manuel Madrazo*, en Soria y Zamora. Sin embargo, hemos optado por la inclusión de todas ellas por tratarse de organizaciones que de una u otra manera están presentes en los informes de cooperación al desarrollo de las administraciones públicas de la región, resultando así también una panorámica más completa de la identidad y diversidad de entidades en Castilla y León.

Excepto las organizaciones de ámbito internacional, como *Amnistía Internacional*, *AMREF*, *Cruz Roja* y *Unicef*, o entidades dependientes de la Iglesia Católica, cuya trayectoria misionera se inicia en algunos casos a finales del siglo XIX, como es el caso de las *Clarisas Franciscanas*, o en las primeras décadas del siglo XX (*Misioneras Dominicanas del Rosario*, *Misioneras de Santo Domingo*, *Confederación Ekumene*, *Cáritas Española*, entre otras), es a partir de la década de los noventa cuando se van estableciendo en la comunidad autónoma las ONGD, siendo el intervalo comprendido entre 1990 y 2004 el de mayor crecimiento de las organizaciones, especialmente la década de los noventa.

90

Gráfico 28.
CyL, ONGD.
Antigüedad

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
ONGD y CONGDCyL.



Las organizaciones que se encuentran en Castilla y León son en su gran mayoría delegaciones de entidades estatales (53%) o internacionales (16%). Un 25% tienen carácter autonómico o provincial, es decir, su ámbito de implantación a la región.

De las diez ONGD cuyo ámbito es el territorio autonómico, la *Fundación Cauce* cuenta con delegación en siete provincias (todas excepto Ávila y Segovia), la *Asociación de Voluntariado de la Uva* tiene presencia en las cuatro provincias correspondientes al campus universitario de Valladolid (Palencia Segovia, Soria y Valladolid), el *Grupo Azacán Serso* está presente en tres (Burgos, León y Valladolid) al igual que *Solidaridad con América Latina CyL* (Burgos, Palencia y Zamora); dos tienen su sede en Valladolid (Ar-

(3) Wikipedia, [Organización no gubernamental](#).

Tabla 38.
CyL ONGD.
Ámbito de actuación

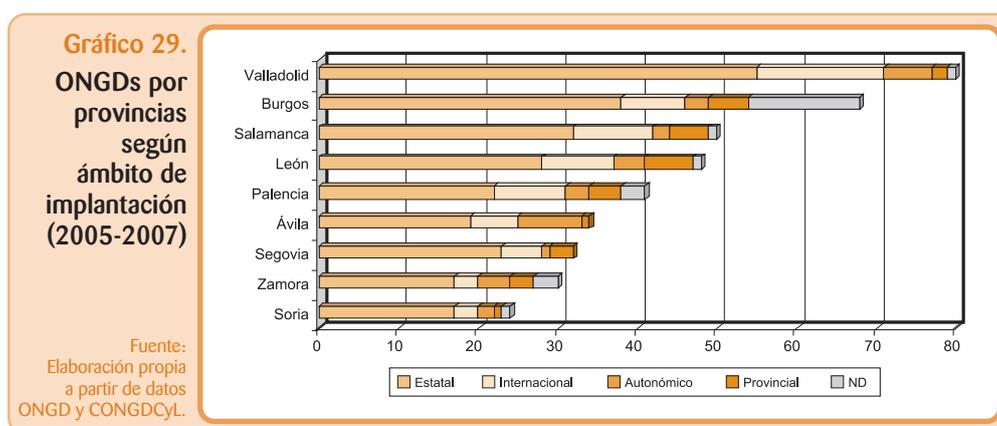
Ámbito	Núm. ONGD	Porcentaje
Internacional	31	16
Estatal	102	52
Autonómico	10	5
Provincial	38	20
ND	11	7
Otras	2	1
Total	194	100

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
ONGD y CONGDCyL.

quitectos Sin Fronteras CyL y la Asociación Cultural de Amigos del Pueblo Saharaui de CyL) y cuatro más se distribuyen en dos ciudades como es el caso de *Cooperación Balcanes* en León y Zamora, *Fundación Intras* en Valladolid y Zamora, *Milpa* en Ávila y Burgos, y *MpD Cooperera* en León y Salamanca.

Por su parte, las ONGD de ámbito estatal e internacional con una fuerte presencia en la comunidad autónoma son *Amnistía Internacional*, *Ayuda en Acción*, *Cruz Roja Española*, *Manos Unidas*, *Prokarde* y *Unicef*, además de *Asamblea de Cooperación por la Paz*, presente y activa en las nueve provincias.

Muy significativa es también la presencia de *Covide* en todas las provincias, *Fuden* en siete provincias, seguida por *Cives Mundi*, *Entreculturas Fé y Alegría*, *Entrepueblos*, *Fundación Vicente Ferrer* y *Proyecto Cultura y Solidaridad* con delegaciones y/o grupos activos de trabajo en seis provincias, y *Accem*, *Confederación Ekumene*, *Fundación Proclade*, *Intered*, *Intermón Oxfam* y *Sed* con presencia en cinco ciudades⁽⁴⁾.



De las nueve capitales de provincia, son Valladolid y Burgos las ciudades con mayor presencia de organizaciones y entidades involucradas en acciones de cooperación internacional, seguidas por Salamanca, León y Palencia, quedando más alejadas Ávila, Segovia, Zamora y Soria.

La figura legal con que están registradas o se identifican las ONGD, son la Asociación (59%) y la Fundación (24%). Sólo un 3% son Federaciones y un 4% entidades dependientes de organismos internacionales, como es el caso de *Cruz Roja Española*, *Unicef*, y algunas congregaciones religiosas como *Misioneras Dominicanas del Rosario*, *Siervos de la Caridad* (formado por voluntariado guaneliano), *Misioneras de Santo Domingo*, *Berit* (Instituto secular de la congregación religiosa Cruzadas de Santa María), *Verbo Divino*, que se definen como "Sociedad Internacional" y se refiere al Instituto Católico Internacional de Religiosos-Misioneros o *María Josefa Recio* que hace referencia a la organización religiosa de las Hermanas hospitalarias del Sagrado Corazón de Jesús.

(4) Ver Anexo donde se detalla la presencia de cada organización en las diferentes provincias de Castilla y León.

Tabla 39.
CyL ONGD.
Según
figura legal

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
ONGD y CONGDCyL.

Figura legal	Núm. ONGD	Porcentaje
Asociación	116	59
Fundación	47	24
Federación	5	3
Otras	8	4
ND	19	10
Total	195	100

No poseemos este dato de diecinueve entidades (10% del total), de las que nueve están vinculadas al ámbito religioso: *Centro Juvenil Salesiano*, *Clarisas Franciscanas*, *Covide (Cooperación Vicenciana para el Desarrollo)*, *Hermanas misioneras de María*, *Inmaculada persona solidaria*, *Inspectoría Salesiana de León*, *Misioneros y Voluntarios Solidarios*, *Pastoral Universitaria Universidad Burgos y San Nicolás de Bari*. De las 10 restantes (*Casa Europa*, *Comisión O*, 7%, *Milpa*, *Movimiento de Acción Social*, *MAS*, *MpD COOPERA*, *Mujeres del Mundo*, *MUSOL*, *PROAPE*, *Proyecto Abulense Peruano*, *Será Más* y *Tarpurisun Sembremos Amigos de Arequipa*), no disponemos de información suficiente para determinar su estatus jurídico.

Sobre la vinculación que las diferentes organizaciones y entidades manifiestan en sus señas de identidad, el 50% se presenta como organizaciones independientes, laicas y/o aconfesionales, y el otro 50% está conformado por una amplia representación del sector vinculado a la Iglesia Católica (33%), a entidades internacionales (3%), o a sindicatos (2%), además del 12% de entidades sobre las que desconocemos este dato.

92

Tabla 40.
CyL ONGD.
Ámbito de
actuación

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
ONGD y CONGDCyL.

Vinculación	Núm. ONGD	Porcentaje
Independientes	98	50
Iglesia	64	33
Sindical	3	2
Otras	6	3
ND	24	12
Total	195	100

Las entidades vinculadas a la Iglesia Católica (64) son principalmente organizaciones creadas por congregaciones religiosas para la realización de proyectos de desarrollo y cuya contraparte en los mismos suele ser la propia congregación a través de centros misioneros, educativos o sanitarios. Esta situación corresponde a 42 entidades. El resto de las organizaciones están, o bien vinculadas a estructuras eclesíásticas, como es el caso de *Caritas*, *FERE*, *Manos Unidas*, *Comisión Justicia y Paz*, *Cooperación Social —Cosocial—* o se definen directamente a sí mismas como católicas (*Fundación Ciudad de la Alegría*, *Proyde*, *Pueblos Hermanos...*), o de inspiración cristiana (*Comité de Solidaridad Monseñor Romero*, *Jóvenes del Tercer Mundo* o *la Confederación Ekumene...*).

Finalmente, hay tres ONGD vinculadas al mundo sindical y cuyos proyectos están encaminadas al apoyo y fortalecimiento del mundo sindical y de la defensa de los derechos laborales: *Fundación Paz y Solidaridad (CCOO)*, *ISCOD (UGT)* y *Sotermun (USO)*, así como otras con una actuación muy específica en un sector de actividad determinado y formadas por profesionales del mismo, como es el caso *AMREF*, *Asociación Prosalus*, *Consejo Interhospitalario de Cooperación (CIC)*, *Fundación para el desarrollo de la enfermería (Fuden)*, *Medicina y Mundo*, o *Médicos del mundo*, con actuación en lo concerniente a la salud; *Arquitectos Sin Fronteras CyL*, la *Asociación Salmantina de Agricultura de Montana San Esteban*

de la Sierra o FIADELISO, ISF, etc., con profesionales dedicados al ámbito medioambiental, el aprovechamiento de recursos propios y la utilización de nuevas tecnologías; Educo y la FERE, entre otras, especializadas en la intervención educativa, o la Asociación de Voluntariado Uva, circunscrita específicamente al mundo universitario.

3.2. REDES DE PARTICIPACIÓN DE LAS ONGD EN CASTILLA Y LEÓN

Existen múltiples plataformas y redes de coordinación en las que participan las ONGD, bien sea a nivel local, estatal e internacional.

En algunos casos, la coordinación es al interior de la propia organización, como es el caso de la Red IZAN, la Federación Internacional de Fe y Alegría, la Federación de Mundo Cooperante, la Federación de Asociaciones de Acción Verapaz, la Comisión General de Justicia y Paz, Coordinadora Española de Comités Oscar Romero, que posibilita la coordinación manteniendo cierto nivel de autonomía en sus diferentes ámbitos territoriales.

En otros, la participación es en redes “temáticas”, por el tipo de actuación específica en que centran su misión, proyectos y actividades, como es el caso de La cooperativa de Iniciativa Social, que forma parte de FECLEI (Federación Castellano-Leonesa de Empresas de Inserción), que les une el trabajo con población marginada con el objetivo de lograr la inserción social y laboral; Redes que aglutina a entidades fundamentalmente vinculadas a la iglesia católica (Covide, Entreculturas, Ecosol-sord, Fundación Siempre adelante, Fundación Taller de solidaridad, Haren Alde,...) y que se define como Red de Entidades de Desarrollo Solidario; AHIMSA, vinculada a organizaciones que trabajan en red contra la Pobreza, como European AntiPoverty Network (EAPN) o la Red Europea antipobreza; o Accorema, que coordina actividades con otros colectivos como la Asociación La Puerta (Ceuta), Asociación Edén (Francia), Asociación conquistando fronteras (México).

En el presente Informe, nos hemos centrado en la Coordinadora de ONGD de Castilla y León como estructura representativa de las organizaciones no gubernamentales a nivel de la comunidad castellano-leonesa.

Coordinadora de ONGD de Castilla y León

La Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo de Castilla y León, CONGDCyL, se constituye el 7 de Marzo de 1991 en Valladolid con nueve ONGD fundadoras: Asociación Paz y Solidaridad, Colectivo de Universitario de Estudiantes de Izquierda —CUEI—, Comité de Solidaridad Monseñor Oscar Romero, Cruz Roja Española, Entrepueblos Castilla y León, Justicia y Paz, Manos Unidas, Sodepaz y Universitas-Tercer Mundo.

Su objetivo central es ser un espacio de encuentro para las organizaciones no gubernamentales y todas aquellas personas interesadas en los temas relacionados con la Cooperación al Desarrollo, los Derechos Humanos y las causas de la desigualdad, la marginación y la pobreza⁽⁵⁾.

La CONGDCyL es miembro de la Coordinadora Estatal de ONGD (CONGDE) y su estructura de gobierno y funcionamiento, según está definida en sus Estatutos, integra los distintos Órganos de gobierno y de gestión.

Los **órganos de gobierno** son la Asamblea General y la Junta Directiva y los **órganos de gestión** son la Secretaría Técnica y los Grupos de Trabajo.

La Asamblea General es el máximo órgano de gobierno de la Coordinadora y estará integrada por todas y cada una de las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo que sean miembros,

(5) Coordinadora Castellano-Leonesa de ONGs para el Desarrollo (CONGDCyL): Dossier X Encuentro Castellano Leonés de Cooperación para el Desarrollo. Valladolid, octubre 2004.

cada una de las cuales contará con un representante y dispondrá de un solo voto (...) ⁽⁶⁾. Es el órgano en el que tienen voz y voto todas las entidades asociadas.

La Junta Directiva es el órgano de gobierno de la Coordinadora encargado de llevar a efecto la política de acción decidida por la Asamblea General, así como establecer las estrategias para su mejor consecución ⁽⁷⁾.

La Secretaría Técnica tiene la misión de ejercer cotidianamente la gestión de la Coordinadora, que tendrá las funciones delegadas que la propia Junta Directiva le confiera ⁽⁸⁾.

Los Grupos de Trabajo, por último, están formados por un conjunto de entidades miembros, que se reúnen periódicamente para trabajar sobre aspectos concretos acordes con las necesidades de la Coordinadora y con la orientación de la Junta Directiva ⁽⁹⁾. Estos grupos de trabajo pueden ser temáticos y/o geográficos, llamados Unidades Territoriales —UT—, que tienen como objetivo posibilitar un mejor trabajo en red en una comunidad autónoma muy amplia. En estos grupos, participan representantes y/o personas voluntarias de las ONGD con sede o delegación en la provincia correspondiente. Tienen un funcionamiento y organización autónoma, pero siempre enmarcados dentro del funcionamiento global de la Coordinadora autonómica. - Para reforzar ese lazo, un representante de cada UT activa forma parte de la Junta Directiva ⁽¹⁰⁾.

Durante el periodo 2005-2007, las ONGD integrantes de la Coordinadora ha ido en aumento, siendo ésta más significativo del 2005 al 2006. En el año 2005 eran las 39 organizaciones participantes, pasando a 50 en el 2006 y 54 en el 2007. De las organizaciones fundadoras han desaparecido el Colectivo Universitario de Estudiantes de Izquierda, CUEI desaparece, al igual que Universitas-Tercer Mundo, permaneciendo las siete restantes activas en el ámbito de la cooperación y como integrantes de la Coordinadora.

ONGD	1991	2005	2006	2007
AASDOWN				
Acción Verapaz				
Accorema				
Aida				
Aispaz, A. Internacionalista de Solidaridad y Paz				
Amigos de Futuro Vivo				
Amnistía Internacional				
Amycos				
Anawim				
Anzathu				
Arquitectos Sin Fronteras CyL				
Asamblea de Cooperación por la Paz				
Asociación de Amigos del Pueblo Saharaui				
Aula Social				
Ayuda en Acción				
Azacán Serso CyL				
Cáritas (Burgos)				
Cives Mundi				
Colectivo Universitario de Estudiantes de Izquierda CUEI				

(sigue)

(6) CONGDCyL, [Estatutos de la Asociación Coordinadora castellano-leonesa de ONGD](#), art. 17, p. 7.

(7) CONGDCyL, [Estatutos de la Asociación Coordinadora castellano-leonesa de ONGD](#), art. 23, p. 9.

(8) CONGDCyL, [Estatutos de la Asociación Coordinadora castellano-leonesa de ONGD](#), art. 26, p.10.

(9) CONGDCyL, [Estatutos de la Asociación Coordinadora castellano-leonesa de ONGD](#), art. 27, p. 10.

(10) CONGDCyL, [Memoria 2007](#), p. 6.

3. Las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo en Castilla y León

(cont.)

ONGD	1991	2005	2006	2007
Comité de Solidaridad Monseñor Oscar Romero				
Cruz Roja				
Educo				
Entreculturas				
Entrepueblos CyL				
Fundación Adsis				
Fundación Cauce				
Fundación Intras				
Fundación Paz y Solidaridad				
Fundación Segundo y Santiago Montes				
Fundación Triángulo				
Fundación Vicente Ferrer				
Gam Tepeyac				
Ingeniería Sin Fronteras				
Intered				
Intermón Oxfam				
Justicia y Paz				
MpD Coopera				
Manos Unidas				
Médicos del Mundo				
Milpa				
Mundo Cooperante CyL				
Pangea				
Proape				
Proclade				
Proyde				
Proyecto Cultura y Solidaridad				
Sed				
Sodepaz				
Sotermun				
Talitha Kumi				
Tierra Sin Males				
Umoya				
Unicef				
Univérsitas - Tercer Mundo				
Veterinarios Sin Fronteras				
Voluntariado Uva				

La definición y continuidad de las principales líneas de trabajo y la consolidación de las UT han sido uno de los resultados del incremento de la participación y permanencia de las ONGD miembro de la Coordinadora. En el periodo 2005-2007, las UT activas son las de Ávila, Burgos, León, Salamanca, Segovia y Valladolid, y en el año 2007 se produce por primera vez la incorporación a la Junta Directiva de representantes de las UT de Ávila y Valladolid.

Las líneas de trabajo prioritarias de la Coordinadora de ONGD de Castilla y León durante el periodo han sido las siguientes:

- **Funcionamiento y fortalecimiento interno** mejorando la comunicación, tanto hacia el interior de la coordinadora (encuentros de trabajo, relación con UT, boletín interno), como hacia el exterior

(página web, Centro de Información y Recursos Documentales —CIRD—, publicación y difusión de boletines informativos, memorias de actividades, relación con los medios de comunicación,...);

- **Consolidación de los espacios de relación y coordinación institucional** con las diversas administraciones e instituciones, lo que implica la participación activa en la Coordinadora Estatal de ONGD, asistiendo a las Asambleas generales donde, se presentan, revisan y determinan las líneas de actuación de las ONGD; participación en las reuniones bimestrales de coordinación de las Coordinadoras Autonómicas, donde se trabajan temas relacionados con criterios de actuación, reflexiones relativas a cooperación o Campañas nacionales (Pobreza Cero) y seguimiento de la Comisión Interterritorial estatal a través de la Coordinadora Nacional y de la representación de la Coordinadora de Castilla y León.

En el ámbito autonómico, de forma especial, la participación en el Consejo de Cooperación de la Junta de Castilla y León, favoreciendo espacios de coordinación, información mutua y colaboración en actividades de sensibilización o formación; con las Universidades de Castilla y León, destacando la colaboración en el curso de *Especialista Universitario en Cooperación Internacional al Desarrollo* con la Universidad de Valladolid, así como las colaboraciones con las Universidad de Salamanca. León y Burgos en diferentes actividades: ponencias en cursos (*“Cooperación al Desarrollo”*, *“Modelos y experiencias sobre voluntariado y cooperación al desarrollo”*, Salamanca, 2006; *Organización 1.ª semana de Comercio Justo*, León, 2006; *Participación Foro Solidario*, Salamanca, 2007; ponencia *“La Universidad y las ONGs”*, Salamanca, 2007; *colaboración en el Curso de Extensión Universitaria “Introducción a la planificación de proyectos de cooperación al desarrollo*, León, 2007, etc.), además de contactos establecidos con los Vicerrectorados de Relaciones Internacionales y Cooperación al Desarrollo y Oficinas de Cooperación creadas recientemente en las Universidades de Castilla y León.

A nivel provincial y local, y como se recoge en la Memoria 2006 de la Coordinadora regional, tres son los objetivos fundamentales en la relación con los Ayuntamientos y Diputaciones⁽¹¹⁾: mayor conocimiento de las entidades locales, su aporte económico a la cooperación y el destino de éste; mayor implicación de estos organismos en acciones de sensibilización y educación para el desarrollo, y de los instrumentos adecuados para llevarlos a cabo: Consejos de Cooperación; y posicionamiento común de la Coordinadora ante las diferentes administraciones.

A través de las diferentes UT, se participa activamente en los Consejos de Cooperación de los Ayuntamientos de Ávila, Burgos y Valladolid, y las Diputaciones de Ávila y León y el Foro Social de Segovia. No existen Consejos de Cooperación en el resto de provincias de la Comunidad, aunque esto no es obstáculo para poder establecer Convenios específicos, como por ejemplo el firmado entre la Diputación de Valladolid y la Coordinadora en los años 2004 y 2005. Durante el 2007, a través de la UT de León, se ha trabajado en la creación del Consejo de Cooperación del Ayuntamiento de esa ciudad.

- **Sensibilización, formación y trabajo de incidencia política.** La sensibilización es uno de los objetivos básicos de la CONGDCyL fundamentalmente mediante la realización y apoyo de actividades encaminadas a formar conciencia ciudadana en temas de cooperación internacional⁽¹²⁾.

Durante el año 2005 con la Campaña Pobreza Cero⁽¹³⁾, la Coordinadora inicia una serie de actividades que continuarán desarrollándose a lo largo de los años 2006 y 2007, teniendo como eje temático fundamental los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la misma Campaña: exposiciones de paneles, trabajos en aulas de centros educativos, puestos informativos en la calle, organización de charlas, actos lúdicos, ruedas de prensa, edición de carteles diseñados por artistas y expuestos en el Museo de Arte Contemporáneo de Castilla y León —MUSAC— con sede en León, junto con la

(11) CONGDCyL, *Memoria 2006*, p. 21.

(12) CONGDCyL, *Memoria 2005*, p. 10.

(13) Campaña puesta en marcha en el mes de febrero por la CONGDE a nivel estatal como reclamo a los 189 jefes de estado y gobiernos firmantes de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que, en el 2000 se comprometían a llevar a cabo políticas encaminadas a la erradicación de la pobreza y la desigualdad, y como llamamiento a la sociedad para su movilización, actuación y presión del cumplimiento de los ODM.

proyección de películas y mesas redondas sobre el tema, son algunas de las acciones desarrolladas en las diferentes provincias de la comunidad.

En lo que se refiere a la formación, la Coordinadora Regional pretende capacitar a las personas vinculadas y/o interesadas en temáticas relacionadas con la cooperación al desarrollo como: “*Objetivos de Desarrollo del Milenio*”, “*Interculturalidad, migración y codesarrollo*”, “*Herramientas de sensibilización*”, “*Introducción a la cooperación al desarrollo*”, “*Comercio Justo*”.

Respecto a las actuaciones de incidencia política, la CONGDCyL se plantea como una de sus competencias y responsabilidad el velar por las buenas prácticas en materia de cooperación al desarrollo que se realiza desde la comunidad autónoma, exigiendo y reclamando las medidas consideradas oportunas para conseguirlas⁽¹⁴⁾. En este contexto, se enmarcan las protestas y acciones reivindicativas celebradas en León (2006) reclamando el pago de las deudas pendientes a las ONGD, así como la implicación del Ayuntamiento en la lucha contra la pobreza, la campaña de adhesión de las entidades leonesas al Pacto Pobreza Cero, la participación en la elaboración del borrador del Reglamento del Consejo Municipal de Cooperación del Ayuntamiento de esa ciudad, la presentación en 2007 de la “Candidata Pobreza Cero” en el marco de las elecciones municipales, donde la Coordinadora presentó una serie de propuestas a los partidos políticos para luchar contra la pobreza, aumentar el compromiso con la sensibilización y educación para el desarrollo, aumentar la interlocución con otros agentes implicados en cooperación, etc., la concentración y protesta en la ciudad de Burgos ante la reunión del G8 en Alemania, la reunión con la Diputación Provincial de Segovia para trasladar la necesidad e importancia de su participación en temas de cooperación (es la única Diputación de la comunidad autónoma que no tiene convocatoria de subvenciones ni acciones directas en temas de cooperación al desarrollo), las conversaciones con la Diputación de Valladolid encaminadas a la creación de un Consejo de Cooperación en esta administración, el intento de renegociación que el Ayuntamiento de Valladolid tiene con la Coordinadora, etc.

Además de estas líneas, La Coordinadora Regional cuenta con un Centro de Información y Recursos Documentales (CIRD), que dispone de abundante materiales bibliográficos, obras de referencia, materiales audiovisuales y otros recursos especializados en materia de cooperación y desarrollo.

Financiación y actividades de la Coordinadora

Las actividades realizadas por la Coordinadora Regional de ONGD son sufragadas a través de diferentes fuentes de financiamiento. El cuadro siguiente resume los ingresos obtenidos durante los años de estudio así como al desglose de gastos.

Tabla 41.
CONGDCyL.
Ingresos según agente (2005-2007)

INGRESOS	Memoria 2005	Memoria 2006	Memoria 2007
Cuotas, inscripciones y donaciones	3.160,00	9.480,00	7.519,34
Ingresos por actividades propias	500,00	25.512,00	836,25
Remanente 2005		5.891,23	
CONGDE			937,85
Varios			1.093,78
Subvención ECYL	3.652,80	8.195,24	
Junta de Castilla y León (Convenio y Subvención directa)	30.000,00	90.000,00	80.000,00

(sigue)

(14) CONGDCyL, *Memoria 2007*, p. 12.

(cont.)

Tabla 41.

(*) La aportación de la Diputación de Valladolid corresponde al 20% ingresado de una subvención del 2005. Nota recogida de la Memoria 2006.

(**) Pago atrasado 2006. Nota recogida de la Memoria 2007.

(***) El remanente de ejercicios anteriores a 2007 acumulado en las Cajas de Ahorros de cada UT y en las de la Coordinadora de CyL ascendía a 1 de enero de 2007 a 56.220,24 euros.

INGRESOS		Memoria 2005	Memoria 2006	Memoria 2007
Ayuntamiento de Valladolid		7.100,00	8.485,00	9.200,00
Diputación de Valladolid		24.179,60	4.800,00 (*)	364,97
Ayuntamiento de Ponferrada			120,00	
Ayuntamiento Burgos		12.375,54	3.750,00	2.961,00
Diputación León		1.421,62		7.396,84
Universidad de Valladolid			600,00	
Ayuntamiento Arroyo de la Encomienda (VA)				500,00
Ministerio Asuntos Exteriores y Cooperación				8.000,00
Caja España Obra Social		2.600,00	25.500,00	17.000,00
Caja Segovia Obra Social				6.010,00
Total ingresos		84.989,56	182.333,47	141.820,03 (***)

Tabla 42.

CONGDCyL Gastos por actividad. (2005-2007)

GASTOS		Memoria 2005	Memoria 2006	Memoria 2007
Gastos de personal y gestión	Personal y gestión		45.072,39	
	Sueldos y salarios			44.646,64
	Gastos de gestión			5.653,57
Actividades	Generales		87.039,22	
	Sensibilización e información			54.432,80
	Formación			13.636,20
	CONGDE			1.616,16
	A. específicas UT (LE, SA, BU, VA)			14.544,18
Publicaciones y material difusión				2.469,76
Gastos instalaciones				3.230,55
Total gastos			132.111,61	140.229,86

Fuente: Elaboración propia a partir de CONGDCyL

98

Relación de ONGD con presencia en Castilla y León (2005-2007) ⁽¹⁵⁾

Nombre de la entidad	AV	BU	LE	PA	SA	SG	SO	VA	ZA	Miembro CONGDCyL
AASDOWN, A. Abulense del Síndrome de Down										
ACCEM, A. Comisión Católica Española de Migración										
Acción Verapaz										
Accorema										
África Arcoiris										
África Directo										
Ahimsa, Centro de documentación y educación para la paz										
Aida, Ayuda, Intercambio y Desarrollo										
Aispaz, A. Internacionalista de Solidaridad y Paz										
Amigos de Affamir										
Amigos de Futuro Vivo										

(15) En este listado se incluyen como presentes en una determinada provincia aquellas ONGD que han presentado proyectos a las EELL provinciales, a pesar de que no figure sede o delegación en dicha provincia.

3. Las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo en Castilla y León

Nombre de la entidad	AV	BU	LE	PA	SA	SG	SO	VA	ZA	Miembro CONGDCyL
Amigos de San Miguel de Sucumbíos, AMISAMIS										
Amnistía Internacional										
AMREF FLYING DOCTORS, F. africana para la medicina y la investigación										
Amyco, Amistad y Cooperación Oblata										
Amycos										
Anawim										
AMPUSABE A. Amigos del Pueblo Saharaui de Béjar										
Anvo/Africam										
Anzathu										
Arquitectos Sin Fronteras										
Asamblea de Cooperación por la Paz										
Asociación 1934										
Asociación Alba										
Asociación benéfico Moskova										
Asociación burgalesa amigos del pueblo Saharaui										
Asociación Chira Alberche, Asoc. Hispano Latinoamericana										
Asociación Cultural de Amigos del Pueblo Saharaui de CyL										
Asociación de Amigos del Pueblo Saharaui de Ávila										
Asociación de Amigos del Pueblo Saharaui del Bierzo										
Asociación de Amigos del Pueblo Saharaui de Palencia										
Asociación de Amigos del Pueblo Saharaui de Segovia "Maksra"										
Asociación de Amigos del Pueblo Saharaui de Zamora										
Asociación de antiguas alumnas de la Medalla Milagrosa										
Asociación de Desarrollo Social de Zamora - ADES										
Asociación de Mujeres para la Democracia Beatriz de Suabia										
Asociación Deporte, Cultura y Desarrollo										
Asociación España con Acnur										
Asociación Europea de Cooperación con Palestina, ASECOP										
Asociación Hijos del Maíz										
Asociación Humanitaria de Ayuda al Desarrollo, ASHUADE										
Asociación Internacional Teléfono de la Esperanza										
Asociación Ízaro-Tierra Viva										
Asociación Kairaba										
Asociación La Casa Grande										
Asociación Misioneros de África Padres Blancos										
Asociación Motrico de Miranda										
Asociación Palentina con el Pueblo Saharaui										
Asociación para la Solidaridad										
Asociación Paz y Desarrollo										
Asociación Prosalus										
Asociación Salmantina de Agricultura de montaña S. Esteban de la Sierra										
Asociación Sociocultural Macoudou S. Sall, ASOMAC										
Asociación un Hijo Más										
Asociación zamorana con los niños del Sahara										

3. Las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo en Castilla y León

Nombre de la entidad	AV	BU	LE	PA	SA	SG	SO	VA	ZA	Miembro CONGDCyL
Fundación INTRAS										
Fundación IUVE										
Fundación Jigi Seme										
Fundación Juan Ciudad										
Fundación Juan Soñador										
Fundación Madreselva										
Fundación Más Vida										
Fundación Oxígeno										
Fundación para la cooperación internacional Dr. Manuel Madrazo										
Fundación Paz y Solidaridad										
Fundación Piedad Isla y Juan Torres										
Fundación PROCLADE										
Fundación Promoción Social de la Cultura. FPSC										
Fundación Red, Deporte y Cooperación										
Fundación Segundo y Santiago Montes										
Fundación Siempre Adelante										
Fundación Taller de Solidaridad										
Fundación Triangulo										
Fundación Vicente Ferrer										
Gam Tepeyac										
Granito de Paz										
Haren Alde										
Hermanas misioneras de María										
Hijos del Maíz										
IEPALA										
Infancia con futuro										
Iniciativa Solidaria Internacionalista, ISI										
Inmaculada persona solidaria										
Inspección Salesiana de León										
Inter - Acción										
Intered										
Intermón Oxfam										
ISCOD, Instituto Sindical para la Cooperación al Desarrollo										
ISF, Ingeniería Sin Fronteras										
Izan										
Jóvenes del Tercer Mundo										
La Caravana Arcoiris por la Paz										
La Hamada										
Liga Española Pro Derechos Humanos										
Los Amigos de El Alto de Burgos										
Madre Coraje										
Malinche, iniciativa solidaria con el pueblo nicaragüense										
Manos Unidas										
María Josefa Recio										

Nombre de la entidad	AV	BU	LE	PA	SA	SG	SO	VA	ZA	Miembro CONGDCYL
UNICEF Comité autonómico de Castilla y León										
Verbo Divino										
Veterinarios Sin Fronteras										
Voluntariado Uva										
Voces para Latinoamérica										
YMCA, Alianza Cristiana de jóvenes de la Ymca										
Zascandil, Asociación										
Totales	34	68	48	41	49	32	24	80	30	54

Fuente: Elaboración propia en base a datos de ONGD y CONGDCYL

3.3. MODALIDADES E INSTRUMENTOS DE COOPERACIÓN EN CASTILLA Y LEÓN

Hablar de Modalidades e Instrumentos implica abordar las diferentes estrategias de actuación en materia de políticas de cooperación, por un lado, y de los procedimientos o instrumentos, por otro.

Respecto a las modalidades, la Ley de Cooperación de Castilla y León ⁽¹⁶⁾ recoge en su artículo 11 las diferentes modalidades a través de las cuales se articula la política de cooperación, definiendo las características básicas de cada una de ellas:

- a) *Cooperación técnica.*
- b) *Cooperación económica, en condiciones no reembolsables.*
- c) *Cooperación financiera.*
- d) *Acción humanitaria.*
- e) *Educación y sensibilización social para el desarrollo.*
- f) *Formación e investigación para el desarrollo.*
- g) *Apoyo a iniciativas y redes del denominado comercio justo.*
- h) *Cualesquiera otras que respeten las disposiciones de esta Ley.*

En lo que se refiere a los instrumentos o medios a través de los cuales se hacen efectivas las modalidades, la citada ley plantea, entre otros, la Cooperación directa, los Convenios de Colaboración, las Subvenciones, los Contratos administrativos y las Campañas.

En este apartado, y enmarcado a la actividad de las Organizaciones no Gubernamentales, para el Desarrollo, se presentan las modalidades que centran la actuación de las ONGD, además de los proyectos de cooperación al desarrollo.

Acción Humanitaria, Ayuda Humanitaria, Ayuda de Emergencia

“Cada vez más, por desgracia, la opinión pública identifica la solidaridad internacional con las ayudas de emergencia con que se da respuesta a los diferentes tipos de catástrofes que aparecen

(16) LEY 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo, BOCyL, núm. 202 (suplemento), de 19 de octubre de 2006, p. 14.

en los medios de comunicación: guerras, movimientos masivos de población, desastres naturales, etc. Es necesario empezar, de nuevo, con una precisión terminológica: la distinción entre la Ayuda Humanitaria y la Ayuda de Emergencia”⁽¹⁷⁾.

La *Ayuda de Emergencia* consiste en la ayuda proporcionada con un carácter de urgencia a las víctimas de desastres desencadenados por catástrofes naturales o conflictos armados, consistente en la provisión gratuita de bienes y servicios esenciales para la supervivencia inmediata (agua, alimentos, abrigo, medicamentos y atenciones sanitarias). Este tipo de intervención suele tener un marco temporal muy limitado, normalmente hasta 6 meses o, como máximo, 12 meses.

La *Ayuda Humanitaria* abarca un campo algo más amplio que la Ayuda de Emergencia, pues incluye la atención a través de operaciones más prolongadas en el tiempo a poblaciones refugiadas y desplazadas al interior del propio país. En algunos casos, la Ayuda Humanitaria comienza al finalizar el plazo temporal considerado por la Ayuda de Emergencia.

Por último, la *Acción Humanitaria*, además de incluir los aspectos de la Ayuda Humanitaria, extiende su accionar al ámbito de la protección de las víctimas y de sus derechos, de forma muy especial en los contextos de conflicto armado, a través de labores como la defensa de los derechos humanos (*advocacy*), el testimonio, la denuncia, la presión política (*lobby*) y el acompañamiento⁽¹⁸⁾.

En líneas generales se entiende por Acción Humanitaria el conjunto diverso de acciones de ayuda a las víctimas de desastres (desencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados), orientadas a aliviar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad, así como, a veces, frenar el proceso de desestructuración socioeconómica de la comunidad y prepararlos ante desastres naturales⁽¹⁹⁾.

A diferencia del resto de la cooperación al desarrollo, la Acción Humanitaria emana de un marco jurídico específico dentro del Derecho Internacional que provee de protección a la población civil y garantiza la asistencia a través de organizaciones humanitarias, fundamentalmente, ONGD.

Según el marco legal y los principios éticos y operativos sobre los que se ha basado históricamente la Acción Humanitaria, cualquier actuación que se pretenda humanitaria ha de tener las siguientes características: prevenir y aliviar el sufrimiento humano (principio de *humanidad*); atender a las víctimas en función de lo que necesitan y tomando en consideración primero a las más necesitadas, sin atender a otros criterios e intereses (*imparcialidad*); renunciar a apoyar expresamente a alguna de las partes en conflicto (*neutralidad*); guiarse por el criterio de la propia organización humanitaria, no por intereses del estado en el que se actúa o del de origen (*independencia*); y atender a toda víctima en tanto que ser humano, sin tener en cuenta su origen, etnia, sexo o cualquier otra característica (*universalidad*)⁽²⁰⁾.

Sin embargo, lo cierto es que tanto por la complejidad del contexto político y militar internacional como por algunos planteamientos de Organismos Internacionales y políticas estatales ante conflictos en los que de una u otra forma están implicados, se ha originado un espacio confuso y que se refleja en propuestas y elaboración de códigos de conducta que comprometan la actuación de las ONGD y las Agencias Internacionales de Ayuda Humanitaria.

Por otro lado, la implicación militar en la última década invocando motivos humanitarios para intervenir como respuesta ante desastres naturales o actuaciones dirigidas a la población civil en situaciones de conflicto armado o situaciones de emergencia provocados por los mismos, solicitadas y aprobadas en organismos e instancias internacionales y gobiernos, ha creado también confusión entre las poblaciones afectadas e incertidumbre entre los actores humanitarios tradicionales.

(17) Confederación de fondos de cooperación y solidaridad, *Municipalismo y solidaridad. Guía sobre la cooperación descentralizada*. Ed. Confederación de fondos de cooperación y solidaridad, Barcelona, 2001, p. 43.

(18) Ídem.

(19) Karlos PÉREZ DE ARMIÑO (dir.): *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Hegoa. Ed. Icaria. 2008

(20) Gema CELORIO y Alicia LÓPEZ DE MUNAIN (coords.): *Diccionario de Educación para el Desarrollo*. Hegoa 2007.

La nueva doctrina de la Responsabilidad de Proteger, adoptada en la cumbre de la Asamblea General de Naciones Unidas en septiembre 2005, puede añadir mayor confusión, al responsabilizar directamente a la comunidad internacional en la protección de la población amenazada de genocidio, crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y limpieza étnica⁽²¹⁾.

En el marco estatal, en noviembre del 2005 se aprueba la nueva Ley Orgánica de Defensa Nacional, que recoge, entre las diferentes misiones que tienen las Fuerzas Armadas, la de participar en tareas de Ayuda Humanitaria, que si bien no es una actuación novedosa, sí sería conveniente delimitar en qué supuestos y con qué labores específicas se realizaría esta intervención, de cara a no confundir y entrelazar conceptos como “intervención militar humanitaria” con “Ayuda Humanitaria”.

Ayuda Humanitaria en Castilla y León

Según el artículo 15 de la Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo,

- “1. ...se entenderá por acción humanitaria el conjunto diverso de intervenciones de ayuda a las víctimas de desastres, tanto los desencadenados por desastres naturales como por conflictos armados, orientadas a aliviar su sufrimiento, garantizar su subsistencia, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad, así como a frenar el proceso de desestructuración económica de las comunidades a las que pertenecen y prevenir los desastres.
2. La acción humanitaria incluirá no sólo la ayuda proporcionada con carácter de urgencia a las víctimas de los desastres, tanto los desencadenados por catástrofes naturales como por conflictos armados, o que se lleve a cabo mediante operaciones prolongadas para la población refugiada y desplazada, sino también aquélla que se dirija a la protección de las víctimas y de sus derechos fundamentales en toda su extensión, mediante actuaciones tales como la defensa de los derechos humanos, el testimonio, la denuncia y el acompañamiento.
3. La acción humanitaria podrá comprender:
 - a. El envío urgente, con carácter no discriminado, de la ayuda alimentaria de emergencia y demás material de socorro necesario, con el objetivo de proteger y salvar vidas humanas, amenazadas por catástrofes naturales, conflictos o guerras.
 - b. La ayuda a los refugiados y desplazados como consecuencia de catástrofes naturales, conflictos o guerras, así como a los países receptores de estas personas.
 - c. La aportación de productos alimenticios y de implementos e insumos agrícolas a países empobrecidos con problemas de insuficiencia alimentaria, con el fin de potenciar su autoabastecimiento y garantizar su seguridad alimentaria.
 - d. La ayuda para la rehabilitación y la reconstrucción tanto de las infraestructuras físicas como de las económicas y sociales, y para el establecimiento de las capacidades necesarias para reducir la vulnerabilidad y determinar las bases del desarrollo de los países y de las comunidades afectadas por catástrofes naturales o humanas.
 - e. Otras acciones cuyos objetivos primordiales sean los de la preservación de la vida de las poblaciones vulnerables y el reconocimiento de la dignidad y de los derechos de todo ser humano”⁽²²⁾.

Esta concepción, sin embargo, no está aún presente en la mayoría de las EELL, que suelen utilizar indistintamente los conceptos Ayuda Humanitaria o Ayuda de Emergencia para referirse a la subvención

(21) FRIDE. *Fundación para las relaciones internacionales y el diálogo exterior: Acción Humanitaria*.

(22) *Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo*, BOCyL, núm. 202 ([suplemento](#)), de 19 de octubre de 2006, p. 15.

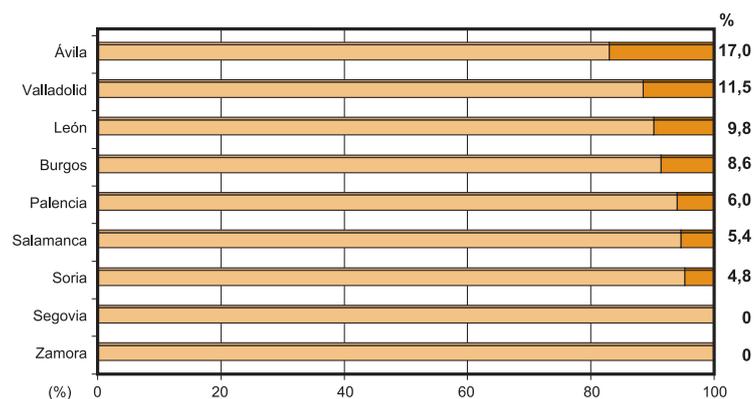
de acciones de cooperación tras catástrofes naturales (Tsunami, terremoto en Perú), o humanas (guerra en Bosnia), o a la atención humanitaria post-conflicto (refugiados saharauis).

En todo caso, y aunque entendida de distintas formas, la Acción Humanitaria es, junto con la Sensibilización y Educación al Desarrollo y los Proyectos de cooperación al desarrollo, una de las modalidades de la cooperación más presentes en nuestra Comunidad. Si bien, y como hemos visto anteriormente, su asignación presupuestaria no es comparable a la modalidad de Proyectos de desarrollo, es superior a la de Sensibilización y Educación para el Desarrollo.

Gráfico 30.

Acción Humanitaria/AOD según provincias. (2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia
en base a los datos
de las EELL.



Los instrumentos a través de los que se desarrolla esta forma de cooperación suelen ser las Ayudas de Emergencia en situaciones de catástrofes naturales, como en el caso del terremoto en Perú en Agosto de 2007; la Ayuda Humanitaria a población refugiada, como es el caso de la población saharauí; o los programas de acogida de menores del Sahara, Bosnia y Rusia. También se han dado casos excepcionales de ayuda al ejército español en su misión humanitaria en Bosnia

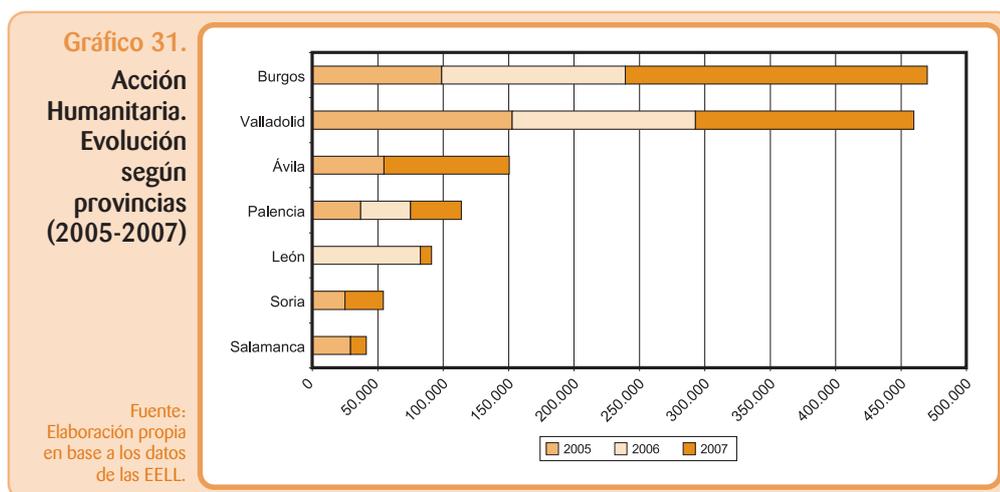
Para las actuaciones en Ayuda de Emergencia, la Junta de Castilla y León, tiene un Convenio específico con tres ONGD (Cruz Roja Española, el Comité Español de Unicef y Médicos del Mundo), con el fin de agilizar el proceso en caso de necesidad. Cada año se revisa el Convenio y se actualizan las partidas presupuestarias. Esta modalidad de colaboración facilita en gran medida, tanto en opinión del personal técnico de la Junta, como de las ONGD la actuación en emergencias y puede ser un modelo de colaboración extendible a otros ámbitos.

La Ayuda Humanitaria, que comprende actuaciones como reconstrucción, intervención en situaciones de crisis crónicas, etc., se realiza a través de subvenciones directas a proyectos humanitarios.

En el caso de las Entidades Locales de la comunidad, la diversidad de criterios, recursos destinados e instrumentos utilizados para actuar en esta modalidad, es la característica más relevante.

Como podemos ver en el Gráfico 31 la asignación presupuestaria a la Acción Humanitaria no es constante. Sólo Palencia, Burgos y Valladolid parecen mantener cierta línea de continuidad en esta modalidad de cooperación.

Y es que, como decimos, los criterios son muy diferentes. Así, por ejemplo, la Diputación de Ávila no contempla convocatorias específicas de Acción Humanitaria. Sus Convocatorias sólo se refieren a Proyectos de cooperación y cualquier otra modalidad de ayuda responde únicamente a la decisión de la institución. Sin embargo, durante el periodo analizado, la entidad ha destinado fondos a las víctimas del Tsunami (60.000 € en 2005), las lluvias torrenciales en Tinduf (3.000 € en 2007), o tareas de reconstrucción a través del Ejército español en Bosnia (61.740 € en 2007), dándose la circunstancia, como hemos dicho, de que esta modalidad de ayuda sea superior en cuantía a los fondos concedidos en la resolución de las Convocatorias de Proyectos.



De igual forma, el Ayuntamiento de Ávila, que colabora habitualmente con el Programa de Acogida de menores saharauis, no considera esta colaboración como cooperación, y no entra en consecuencia en ninguna Convocatoria.

En Burgos es el Ayuntamiento quien destina un porcentaje de AOD a Ayuda Humanitaria y de Emergencia, mientras que la Diputación dirige la totalidad a proyectos vía ONGD.

En León, la Diputación provincial destina una partida específica a Ayuda Humanitaria, mientras que el Ayuntamiento lo hace de forma coyuntural ante una situación de catástrofe humanitaria.

El Ayuntamiento y la Diputación de Palencia presentan anualmente dos convocatorias diferenciadas: la Convocatoria de subvenciones en materia de Cooperación al Desarrollo y la Convocatoria de subvenciones para el acogimiento temporal de menores extranjeros. Además, ambas entidades mantienen una partida fija de 6.000 € anuales para Ayuda de Emergencia.

Respecto a Salamanca, el presupuesto de AOD de ambas instituciones se gestiona a través de las subvenciones a ONGD, fundamentalmente a los proyectos de cooperación y una pequeña parte a Ayuda Humanitaria y actividades de Sensibilización.

Además, la Diputación tiene firmado un Convenio con la ONGD Ampusabe (Amigos del Pueblo Saharaui de Bejar) para la acogida de menores saharauis cuyo monto no está incluido en las convocatorias ordinarias de subvenciones a proyectos de cooperación. Por su parte, el Ayuntamiento de Salamanca ha emulado esta iniciativa y desde el 2007 está apoyando los Programas de Acogida, dirigidos a menores saharauis.

En Segovia, ni el Ayuntamiento ni la Diputación tienen contemplada la actuación en materia de Acción Humanitaria.

Soria también presenta anualmente la ejecución de la AOD diferenciando la modalidad de Proyectos de Desarrollo y la Ayuda de Emergencia. La asignación a cada partida suele ser de un 85% aproximadamente para proyectos y un 15% para emergencia, estableciendo en sus criterios que, en el caso de no agotarse la partida destinada a emergencia, pasará al capítulo de proyectos.

En Valladolid, el Ayuntamiento publica tres convocatorias de subvenciones: una para Proyectos de Desarrollo, otra para Acciones de Sensibilización y Educación para el Desarrollo y otra de Acción Humanitaria, mientras que la Diputación destina todo su presupuesto de cooperación a la subvención de proyectos de desarrollo, vía ONGD donde se incluye la Ayuda Humanitaria y de Emergencia.

En el caso de Zamora, la totalidad de la AOD se destina a proyectos vía ONGD, tanto por parte del Ayuntamiento como de la Diputación, no existiendo ayudas para ninguna otra modalidad.

En este marco tan diverso, y, a pesar del aumento de fondos vía Convenio, las ONGD plantean la necesidad de una mayor ampliación presupuestaria, además de demandar de la Administración Pública una

actuación más decidida en la difusión de las actuaciones de las organizaciones en materia de Ayuda Humanitaria y de Emergencia, así como las situaciones que se producen en los países y en las poblaciones afectadas. De hecho, estas son las dos actividades centrales de las organizaciones consultadas en el marco de este informe⁽²³⁾ respecto al área de Acción Humanitaria y Ayuda de Emergencia: la sensibilización sobre la realidad y situación de las poblaciones afectadas por la situación de emergencia y la captación de fondos para hacer frente a la misma aportando elementos básicos y necesarios para el sector damnificado.

En términos amplios, la Ayuda de Emergencia que se aporta es valorada por las ONGD como rápida, eficaz y focalizada en la situación, siendo ejecutada por cada organización según sus propios diseños y directrices, sin que se generen especiales espacios de actuación conjunta y coordinada a nivel local y/o regional.

Esta situación de “no coordinación” es, por un lado argumentada como resultado lógico de una identidad organizativa muy consolidada internacionalmente pero, por otro lado, se apunta como un aspecto que podría ser mejorado redundando en la adecuación y eficacia de la actuación desde un marco de mayor coordinación, teniendo muy presente y conociendo los niveles de “especialización” de cada una de ellas.

Comercio Justo

108

La Coordinadora Estatal de ONGD define el Comercio Justo, o Comercio Alternativo, como un movimiento internacional formado por organizaciones del Sur y del Norte, con el doble objetivo de mejorar el acceso al mercado de los productores más desfavorecidos y cambiar las injustas reglas del comercio internacional⁽²⁴⁾.

Para las ONGD implicadas en esta modalidad de cooperación, a través de esta herramienta se proporciona acceso sostenible a los mercados del Norte a pequeños productores del Sur en condiciones de igualdad, modificando de esta manera la práctica de transferir recursos económicos para la creación de infraestructuras y/o capacitación de los actores de las zonas más desfavorecidas, para potenciar su participación directa en la comercialización de sus productos, mediante la importación, distribución o venta directa al público.

El origen del *Comercio Justo* se ubica en los años 50 con la creación de las *ATO* (Alternative Trade Organisations), conocida en España por Organizaciones de Comercio Alternativo, como una respuesta por parte de grupos de importadores sin ánimo de lucro y algunos minoristas del norte de Europa junto con pequeños productores de países en desarrollo. Esta sociedad lucha contra los bajos precios del mercado y la alta dependencia de intermediarios. El crecimiento va habitualmente en estrecha relación con grupos de personas voluntarias que apoyan y la apertura de Tiendas de Comercio Justo o Tiendas Solidarias⁽²⁵⁾.

En la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y desarrollo (UNCTAD)⁽²⁶⁾ celebrada en Ginebra en 1964, algunos grupos plantearon suplantar la ayuda económica hacia los países pobres por un régimen de apertura comercial de los mercados de alto poder adquisitivo. Bajo el lema “*Comercio, No Ayuda*”, se exigía la apertura de fronteras a los productos agrícolas del Tercer Mundo. A pesar de no conseguir esta reclamación, en 1969 se abre la primera tienda de comercio justo en Holanda (Brenkelen). En España, las primeras tiendas de Comercio Justo surgen en el año 1986 y en la actualidad, existen más de 50 en todo el territorio.

(23) Las opiniones que se presentan son las aportadas por Cruz Roja Española en Castilla y León, Unidad de Cooperación internacional y UNICEF, Comité Autonómico de Castilla y León, a través del cuestionario diseñado para el presente Informe.

(24) Coordinadora estatal de Comercio justo, [El comercio justo](#).

(25) [Fairtrade Labelling Organisations International](#) (FLO). Esta organización forma parte de una red internacional de comercio justo, que agrupa 20 Iniciativas del Sello de Comercio Justo, FAIRTRADE en Europa, Canadá, Estados Unidos, Japón, Australia y Nueva Zelanda.

(26) Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, celebrada en la ciudad de Ginebra.

El Parlamento Europeo en su resolución “Comercio Justo y Desarrollo” (2005-2245 INI) ⁽²⁷⁾ de Junio 2006, expresa su apoyo al fomento y promoción del Comercio Justo al que identifica como una forma efectiva de promover el desarrollo sostenible consiguiendo el disfrute de derechos básicos y mejora de las condiciones de vida de muchas personas en países empobrecidos.

Por su parte, las principales organizaciones de Comercio Justo a nivel internacional han consensuado la siguiente definición:

“El Comercio Justo es una asociación de comercio, basada en el diálogo, la transparencia y el respeto, que busca una mayor equidad en el comercio internacional. Contribuye a un desarrollo sostenible ofreciendo mejores condiciones comerciales y asegurando los derechos de productores y trabajadores marginados, especialmente en el Sur. Las organizaciones de Comercio Justo, apoyadas por los consumidores, están implicadas activamente en apoyar a los productores, sensibilizar y desarrollar campañas para conseguir cambios en las reglas y prácticas del comercio internacional convencional” ⁽²⁸⁾.

Comercio Justo en Castilla y León

La citada Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León, establece como una de las modalidades de cooperación “el apoyo a iniciativas y redes del denominado comercio justo” ⁽²⁹⁾ y en su Artículo 18 especifica la definición y acciones propias de esta modalidad:

“Artículo 18.—Apoyo a redes e iniciativas del denominado «Comercio Justo».

1. *A efectos de la presente Ley, se entenderá por apoyo a redes e iniciativas del denominado «comercio justo», el conjunto de actividades cuya finalidad sea la de la consecución de un sistema de comercio internacional responsable, basado en el diálogo, la transparencia, el respeto y la equidad y la de proporcionar oportunidades de desarrollo a pequeños productores y trabajadores de los países empobrecidos.*
2. *El apoyo a redes e iniciativas del denominado «comercio justo» podrá comprender acciones tanto en los países empobrecidos como en la Comunidad de Castilla y León:*
 - a) *En los países empobrecidos, mediante medidas para el desarrollo de nuevos productos del denominado «comercio justo», la asistencia técnica, los cambios hacia la manufacturación, el apoyo a programas de desarrollo de capacidades y capacitación, la prefinanciación de los productores que practican el comercio justo, la colaboración con la distribución de los productos de comercio justo en los mercados locales, con especial atención a los proyectos de mujeres y otras semejantes.*
 - b) *En la Comunidad de Castilla y León, mediante medidas para apoyar los programas de sensibilización acerca del denominado «comercio justo», las campañas de publicidad y las actividades en defensa de causas, mejores prácticas, análisis de cadenas de distribución, evaluaciones de rastreabilidad y responsabilidad, el apoyo práctico a las tiendas de comercio justo y otras semejantes.*

Tanto en países empobrecidos como en la Comunidad de Castilla y León, estas acciones comprenderán igualmente la promoción del trabajo y el papel de las organizaciones del denominado «comercio justo»” ⁽³⁰⁾.

(27) Parlamento Europeo, [Resolución del Parlamento Europeo sobre comercio justo y desarrollo](#).

(28) Coordinadora estatal de Comercio justo, [El comercio justo](#).

(29) Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo, [BOCyL, núm. 202 \(suplemento\)](#), de 19 de octubre de 2006, p. 14.

(30) Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo, [BOCyL, núm. 202 \(suplemento\)](#), de 19 de octubre de 2006, p. 15.

En Castilla y León las ONGD dedicadas específicamente a la modalidad de Cooperación al Desarrollo (Azacán Serso, Caritas, Fundación Adsis, Intermon Oxfam, Ingeniería sin fronteras, Proyde y Sodepaz Balamil), desarrollan su actividad de comercialización de los productos a partir de tres modalidades principales: la venta directa al público mediante tiendas específicas de productos de comercio justo, la venta on line, y la venta en grandes superficies u otras tiendas de consumo.

Respecto a la primera modalidad, en nuestra Comunidad están abiertas siete tiendas gestionadas por el personal propio de las ONGD. Estas tiendas están en las ciudades de Burgos (dos), León (una), Salamanca (una) y Valladolid (tres) ⁽³¹⁾.

Tabla 43.
Tiendas de ONGDs dedicadas al comercio justo en Castilla y León

Ciudad	ONGDs
Burgos	Cáritas Intermón Oxfam
León	Intermón Oxfam
Salamanca	Intermón Oxfam
Valladolid	Azacán Serso Intermón Oxfam Sodepaz Balamil

Fuente:
Elaboración propia.

Además de estas tiendas propias de las ONGD, existen otras organizaciones que no son ONGD pero se dedican a la comercialización de productos de comercio justo y tienen también tiendas donde se ofrecen estos productos, como es el caso de *Espánica* ⁽³²⁾, presente en Burgos, León Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora, *Equitánea* ⁽³³⁾ en León o la Fundación San Cebrián en Palencia ⁽³⁴⁾.

Una segunda modalidad es la venta *on line*. En la tabla siguiente, se incluyen todas las ONGD que a través de Internet ofrecen venta de sus productos a nivel estatal.

Tabla 44.
ONGDs con venta on line de productos de Comercio Justo

- Ayuda en Acción
- Intermon Oxfam
- Fundación Copade
- Fundación Adsis-Equimerca
- Fundación Vicente Ferrer
- Setem
- IDEAS
- UNIS Unión Solidaria

Fuente:
Elaboración propia.

Por último, la tercera modalidad es a través de puntos de venta, que existen en diferentes partes del territorio. Estos puntos de venta comercializan y ofrecen entre sus propios productos, alguno de Comercio Justo y así lo publicitan.

(31) Coordinadora estatal de Comercio justo, [Las tiendas](#).

(32) [Espánica](#) es un proyecto de economía alternativa, creado por una organización de apoyo a Nicaragua a través de la importación y comercialización de café. Cuenta con una red de tiendas en todo el territorio nacional. En Castilla y León está presente en las 9 provincias.

(33) [Equitánea](#) es una empresa que tiene una tienda de artesanías del mundo de comercio justo y productos solidarios elaborados por colectivos desfavorecidos, y alimentos ecológicos entre otros.

(34) La [Fundación San Cebrián](#) es una organización cuyo núcleo de actuación es de apoyo a personas y familiares con discapacidad intelectual. Entre sus proyectos de centros especiales de empleo figura una tienda de productos de comercio justo.

Estas modalidades de comercialización de productos se hacen de manera autónoma por parte de cada organización. La coordinación existente entre las ONGD está más dirigida a la organización y desarrollo de actividades de difusión y sensibilización sobre Comercio Justo y Consumo Responsable, mercadillos solidarios, y otras actuaciones en centros escolares, por ejemplo.

En Valladolid, sin embargo, algunas de las organizaciones, se han constituido como Plataforma de Comercio Justo con el objetivo general de aunar esfuerzos, rentabilizar recursos y ofrecer alternativas viables e instrumentos de cambio de las relaciones existentes entre países del Norte y del Sur, a través de la información, difusión y promoción del comercio justo en la ciudad.

Plataforma de comercio justo en Valladolid

En enero 2002 se conforma la Plataforma de Comercio Justo de Valladolid integrada por la Fundación Adsis, Sodepaz Balamil, Azacán Serso, Proyde, Intermón Oxfam, Ingeniería Sin Fronteras y la posterior incorporación de Unicef.

Este grupo, constituido en el marco de la Coordinadora castellano-leonesa de ONGDs, plantea que la Cooperación al Desarrollo, tradicionalmente entendida como promoción de actividades en los países menos desarrollados, no es una herramienta que por sí sola sea capaz de mejorar, con la premura necesaria, el desequilibrio actual en el desarrollo. Por ello, se ve la necesidad de realizar un análisis y una revisión profunda de las estructuras mundiales así como sugerir alternativas viables⁽³⁵⁾.

Entre sus objetivos, la Plataforma plantea la oferta de información y formación sobre Comercio Justo a todos los colectivos interesados, así como la colaboración con entidades y organizaciones, públicas y privadas, comprometidas en la promoción y desarrollo del comercio justo y la denuncia de las prácticas comerciales injustas.

Las actividades sobre las que gira su actuación son los Proyectos de Cooperación al Desarrollo, actividades de Sensibilización y Educación para el Desarrollo, asesoría e información a otras ONGDs y grupos sobre la filosofía, ideas, propuestas de Comercio Justo, Acción Humanitaria, denuncia, presión política, trabajo en el marco de la inmigración y apoyo a redes y proyectos en el marco de la Economía Solidaria y Alternativa.

En la Coordinadora castellano-leonesa participan como Grupo de Trabajo de comercio justo y consumo responsable y fuera de este espacio participan también en la Red de Economía Alternativa Solidaria (REAS)⁽³⁶⁾.

La valoración que las ONGD del grupo Comercio Justo realizan sobre los aspectos que facilitan el accionar en este ámbito, es, por un lado, la concreción del mismo, que posibilite un trabajo muy centrado en lo que se refiere a contenidos y propuestas de actuación.

Del mismo modo, las actividades que se diseñan para la divulgación, son fáciles de compartir con otras organizaciones y posibilitan espacios de coordinación puntual para tareas de distribución, ya que se parte de un criterio bastante unánime de Comercio Justo, como herramienta de Cooperación al Desarrollo que centra su objetivo en la transformación social.

La Plataforma de Valladolid ha priorizado buscar la coordinación a partir de los aspectos que comparten y les une, como son Sensibilización, Educación para el Desarrollo y generación de Actividades de Difusión, contando con un documento base a modo de ideario para las organizaciones donde se explicita la Sensibilización como el punto central de la actividad⁽³⁷⁾.

(35) La Plataforma de Comercio Justo de Valladolid tiene elaborado un Ideario con el objetivo de favorecer la coordinación entre las diferentes organizaciones que conforman el grupo de Comercio Justo en un marco de referencia compartido. De este Ideario hemos utilizado parte de su marco de definición e intencionalidad.

(36) Información proporcionada por representantes de ONGD de la Plataforma de Comercio Justo de Valladolid —Azacán Serso, Fundación Adsis, Intermón Oxfam, Sodepaz Balamil— y Ayuda en Acción, en jornada de trabajo realizada.

(37) El Ideario consensuado por las ONGD de la Plataforma de Comercio Justo - Consumo Responsable de Valladolid recoge todos aquellos aspectos que unen y comparten las diferentes organizaciones que conforman el grupo, dejando un amplio marco de actuación propio para cada una de ellas.

Entre las dificultades que las ONGD señalan para el desempeño de su actuación, destacan lo concerniente a la escasez de recursos, sobre todo humanos, que hace que las acciones, que implican mucho desgaste y pocos “resultados visibles”, derive en pérdida del impulso necesario para mantener y ampliar el marco de trabajo. Esta dificultad ha llevado, por ejemplo, a la imposibilidad de asumir el monitoreo que el Ayuntamiento de Valladolid solicitó para dar cumplimiento a la moción aprobada en el pleno municipal del 14 de marzo del 2006, por la que se asumía el compromiso ético y responsable en la adquisición de ropa de trabajo para los distintos servicios municipales, con el fin de garantizar que la procedencia de la misma tuviese todas las garantías de no haber sido elaborado bajo condiciones de explotación laboral ni trabajo infantil ⁽³⁸⁾.

Otro aspecto contemplado como limitante es la insuficiente difusión del tema del comercio justo por parte de los medios de comunicación social masivos debido a la pobre relación existente entre los medios y las ONGD, la escasa publicación en los medios de las notas de prensa, informaciones o artículos que desde las ONGD se les hacen llegar, y el tratamiento sensacionalista de aspectos como el trabajo infantil, la explotación laboral y, en términos generales, de las condiciones de vida de los países empobrecidos. Una excepción, señalada por las ONGD de Comercio Justo en este sentido, es la aparición en fechas señaladas y ya estables en el calendario de efemérides relacionadas directamente con el Comercio Justo y Consumo responsable, como puede ser el 13 de mayo, Día Internacional del Comercio Justo.

Finalmente, la falta de recursos, herramientas e indicadores para evaluar el impacto de los proyectos que se llevan a cabo, fundamentalmente aquellos que tienen que ver con las actividades de sensibilización y educación, son nuevos elementos que se añaden a la lista de retos a afrontar para un adecuado desarrollo de esta modalidad de cooperación.

Retos del comercio justo en Castilla y León ⁽³⁹⁾

Uno de los retos prioritarios apuntados por las ONGD es la profundización de la coordinación interna, de tal forma que sirva para generar procesos de intercambio, autoformación y apoyo en acciones comunes. El reto es que las reflexiones y propuestas que se hacen desde los distintos grupos de interés de las ONGD (Derechos Humanos, Educación para el Desarrollo y Sensibilización, Comercio justo, etc.) sean conocidas, compartidas y asumidas por el resto de ONGD y se vaya tejiendo una red, de organizaciones y personas con un código compartido. Una coordinación más sólida que haga posible la demanda de ayuda y la respuesta a peticiones de apoyo, tanto en cuestiones de recursos materiales como de capacidades humanas.

Igualmente importante es el acercamiento y coordinación con el gobierno regional y las EELL. El reconocimiento explícito por parte de la Administración pública del Comercio Justo, tal como recoge la Ley, ha de llevar, entre otras cosas, a la coherencia de políticas y, en concreto a que la administración ⁽⁴⁰⁾.

- Realice una profunda apuesta pública por las acciones de sensibilización en Comercio Justo y el apoyo de las organizaciones que trabajan en esta modalidad de cooperación.
- Contribuya a la proyección del Comercio Justo en todas las provincias de la geografía castellano-leonesa y a un aumento de las acciones en todas ellas.

(38) Ayuntamiento de Valladolid, [Acuerdos adoptados por el pleno de la corporación del Ayuntamiento de Valladolid el día 14 de marzo de 2006](#).

(39) Los aportes que se presentan son los planteados por las ONGD de la Plataforma de Comercio Justo de Valladolid en el marco de una Jornada de Trabajo y una encuesta específica sobre esta modalidad de cooperación, diseñadas y desarrolladas en el marco de este Estudio.

(40) Intermón Oxfam, Documento de reflexión de IO sobre Comercio Justo para el I Plan Director de Castilla y León. 2008. Mimeo

- Inyecte coherencia en las políticas de compras públicas, integrando los criterios de Comercio Justo en las licitaciones públicas, en el marco de la ley de Compras del Sector Público, del 11 de diciembre, que contempla el Comercio Justo como un posible proveedor de la AA.PP.
- Fomente la inserción de criterios de Comercio Justo en el consumo y las compras de establecimientos, empresas e instituciones.

La Sensibilización y Educación para el Desarrollo se valora como instrumento imprescindible para acercar a la población el conocimiento sobre Comercio Justo. Para ello, esta actividad estaría orientada a:

- Proporcionar información a la sociedad en general sobre la situación desfavorecida que padecen poblaciones y grupos sociales en diferentes países.
- Informar sobre el trabajo de Comercio Justo como herramienta de desarrollo de la población productora más marginada.
- Aportar elementos de reflexión, análisis y acciones que ponen en relación las prácticas de consumo en el Norte y las repercusiones en el Sur.
- Vincular el Comercio justo con el Consumo responsable como dos actuaciones íntimamente ligadas como estrategia de actuación y como respuesta crítica al entramado y las consecuencias del capitalismo económico.

Por último está muy presente ahora la necesidad de estudiar, analizar y tomar decisiones sobre la posible vinculación del Comercio Justo con otros temas cercanos y relacionados como puede ser Soberanía Alimentaria, Agroecología, Proyectos Productivos, etc.

Una Experiencia: Programa “Ciudades por un Comercio Justo”⁽⁴¹⁾

En España, al igual que en otros países europeos, la iniciativa comenzada por un grupo de personas vinculadas a una ONGD de Comercio Justo que ayudaron a insertar productos de CJ en diferentes espacios de la ciudad como restaurantes, cafés, colegios, empresas tiendas, etc., se ha ido extendiendo, teniendo en la actualidad 33 municipios que están participando en el Proyecto Ciudad por un Comercio Justo.

Una Ciudad por el Comercio Justo es un modelo de localidad que acerca los productos de comercio justo a la ciudadanía a través de las administraciones, comercios, empresas y tejido asociativo. En el año 2001 se declaró a Gartang en Inglaterra la *primera Ciudad por el Comercio Justo del Mundo*. En la actualidad hay más de 530 localidades en toda Europa consideradas Ciudades por el Comercio Justo. La iniciativa cuenta con el respaldo de la Comisión Europea a través del Programa “Ciudades Europeas por el Comercio Justo”.

Para conseguir el status de Ciudad por el Comercio Justo se deben cumplir cinco criterios:

1. Aprobación de una resolución favorable al Comercio Justo y al consumo de este tipo de productos por parte del Ayuntamiento.
2. Ofertar productos de Comercio Justo en cafés, restaurantes y tiendas de la ciudad.
3. Compromiso del sector privado y organizaciones de introducir este tipo de productos en su consumo interno.
4. Actuaciones de comunicación y sensibilización dirigidas ala ciudadanía.
5. Creación de un grupo de trabajo que coordine el trabajo.

(41) [Ciudad por el comercio justo](#).

En este Programa, se inscribe las propuestas de Universidades y Colegios por el Comercio Justo que cuentan con el respaldo de la Comisión Europea y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID.

En el ámbito de Castilla y León, se cuenta con la moción aprobada por el Ayuntamiento de Valladolid anteriormente citada, además de la promoción de la ciudad de León como un referente en el tema de Comercio Justo, presentándose en el Ayuntamiento de dicha localidad una iniciativa que pretende fomentar el comercio justo entre los establecimientos comerciales capitalinos y la promoción de un grupo de trabajo que desarrolle acciones estratégicas orientadas en este sentido, como es la puesta en marcha de campañas de sensibilización entre la población leonesa, haciendo especial incidencia en la población más joven, comerciantes y empresas.

Zamora, a través de su Ayuntamiento está en proceso de aprobar la resolución a nivel municipal y difundir la comercialización de los productos en espacios de consumo de alimentos, como son los cafés y restaurantes.

En la siguiente tabla, y a partir de la información que se presenta en la web de IDEAS, se destacan los criterios necesarios para ser considerada una Ciudad Por el Comercio Justo y la situación de León y Zamora respecto al estado de cumplimiento de dichos criterios.

Tabla 45.
Ciudades castellanas y leonesas por el Comercio Justo

Ciudad	Estado de los criterios					
	Resolución municipal	Cafés y Comercios	Empresas y ONGDs	Comunicación	Grupo de Trabajo	Status de Ciudad por el Comercio Justo
León	Criterio cumplido			En proceso	Criterio cumplido	
Zamora	En proceso	En proceso				

Fuente: Elaboración propia a partir de informe IDEAS ⁽⁴²⁾.

Derechos Humanos e Incidencia política

Como resalta el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el Informe sobre Desarrollo Humano 2000 ⁽⁴³⁾, la lucha por los derechos humanos ha estado distorsionada por la retórica política, principalmente durante el periodo de la “guerra fría” separando por un lado los derechos civiles y políticos y por otro los derechos económicos y sociales, “*no como las dos caras de una moneda sino como visiones que competían por el futuro del mundo*”.

En este contexto, el trabajo de derechos humanos se desarrolla principalmente *como un medio para imponer límites a formas abusivas de uso del poder por el Estado, como un decálogo de aquellas conductas que el Estado no debería tener. No torturar, no privar arbitrariamente de la vida, no entrometerse en la vida privada y familiar de las personas, no discriminar* ⁽⁴⁴⁾. Una concepción marcada por la resistencia a las dictaduras militares que se desarrollan durante la segunda mitad del siglo XX.

En la década de los 90, surgen diferentes debates en torno a la eficacia, herramientas y actores de la Cooperación Internacional al Desarrollo y se empieza a apostar por modelos de trabajo que impulsen transformaciones políticas y sociales, introduciéndose los derechos humanos tanto en el discurso del desarrollo como en el enfoque de los proyectos.

(42) Ciudad por el comercio justo, [Mapa de ciudades por el comercio justo](#).

(43) PNUD, [Informe sobre Desarrollo Humano 2000](#). Prefacio.

(44) Víctor ABRAMOVICH: [Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo](#). Revista de la CEPAL, 88, abril, 2006, p. 38.

Este enfoque es promovido inicialmente por instituciones vinculadas a Naciones Unidas: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y agencias de cooperación para el desarrollo como el Departamento de Desarrollo Internacional del Gobierno del Reino Unido (DFID), o el Organismo Sueco de Cooperación para el Desarrollo Internacional (OSDI).

A partir del año 2000, la inclusión de la lucha por los derechos humanos se verá plasmada en diferentes documentos sobre cooperación al desarrollo de organismos multilaterales y nacionales como la Declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio o el Plan Director de Cooperación 2005-2008 del Gobierno español ⁽⁴⁵⁾.

El *enfoque de los Derechos Humanos en el desarrollo* va más allá de la simple identificación de desarrollo con democracia y, por ende, con garantía de los derechos individuales (fundamentalmente civiles y políticos), y defiende la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos, la cuestión del poder como elemento central de análisis y las responsabilidades en la rendición de cuentas ⁽⁴⁶⁾.

El enfoque de derechos es un marco conceptual orientado a la promoción y protección de todos los derechos humanos que analiza las desigualdades, corrige las prácticas discriminatorias e identifica a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben. Asimismo, procura fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones ⁽⁴⁷⁾.

Como señala M. Berraondo ⁽⁴⁸⁾, trabajar la Cooperación Internacional para el Desarrollo desde un enfoque de Derechos Humanos significa plantear como resultado final de las acciones de cooperación el disfrute pleno y efectivo de los derechos que se estén trabajando dentro de un proyecto. Ya sean de educación, salud, establecimiento de infraestructuras básicas o fortalecimiento cultural, siempre se tendrá un derecho o un grupo de derechos como objetivos finales y, como tal, el proyecto acabará cuando ese derecho o grupo de derechos puedan ser disfrutados con plenas garantías por las personas o comunidades con las que se ha trabajado.

El enfoque de derechos humanos proporciona una herramienta de análisis de las desigualdades y las causas que originan los problemas sobre las que se va a actuar, en su mayoría relacionadas con la violación de derechos fundamentales, y permite evaluar el nivel de responsabilidad del Estado en materia de defensa de los derechos humanos, y de sus políticas dirigidas a promover el desarrollo apostando por modelos más justos y equilibrados.

Por su parte, hablar de incidencia política, es abordar lo concerniente a los esfuerzos planificados de la ciudadanía organizada para influir en programas y políticas públicas por medio de la persuasión y la presión. Se trata de ganar acceso y generar influencia sobre personas con poder de decisión en asuntos de importancia para un grupo en particular o para la sociedad en general.

El éxito de estos esfuerzos depende en gran medida de la capacidad de generar una opinión pública favorable a través de los medios de comunicación, para, posteriormente, poder convertir esta opinión favorable en un factor que provoque el cambio.

Esto implica ser capaz de ubicar y mantener un tema de interés para algún sector de la población en la agenda pública y orientarlo en sentido favorable al bien común. Requiere la formulación de estrategias informativas para el tratamiento del tema, la generación de análisis y debate, y la consolidación de corrientes de opinión para que se vuelvan mayoritarias. Finalmente, implica convertir corrientes de opinión pública en acciones concretas a favor de las propuestas de grupos ciudadanos sobre políticas públicas.

(45) M. BERRAONDO: *El enfoque de derechos humanos en la cooperación internacional. ¿Transversal obligada o apuesta política?* *Revista Pueblos*, 19 de marzo de 2008.

(46) G. CELORIO y A. LÓPEZ DE MUNAIN: *Diccionario de Educación para el Desarrollo*. Ed. Hegoa, 2007.

(47) Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación al desarrollo*. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra, 2006, p. 15.

(48) M. BERRAONDO, *op. cit.*

No obstante, muchas organizaciones de la sociedad civil manifiestan vacíos y debilidades serias en este campo. Asimismo, la mayoría de los medios masivos de comunicación está monopolizada y controlada por personas o grupos de poder que representan, a nivel social, económico y político, intereses ajenos a las grandes mayorías, minorías étnicas y sectores tradicionalmente marginalizados. En consecuencia, la prensa escrita y electrónica es poco accesible para muchas organizaciones de la sociedad civil y los temas o propuestas concretas de la ciudadanía sobre políticas públicas son ignorados y excluidos por los medios más importantes⁽⁴⁹⁾.

Además, la opinión pública puede cambiar rápidamente su centro de interés y por sí sola, raras veces logra cambios o avances de carácter político. No obstante, insertada en procesos planificados, se convierte en factor clave para los esfuerzos de la ciudadanía de resolver problemas concretos a través de políticas públicas, de aumentar niveles de participación ciudadana en la toma de decisiones del gobierno y de fortalecer la democracia. En el ámbito de las ONGD, estos procesos planificados son los que conforman el área de actuación específica: proyectos de cooperación, pero, fundamentalmente, Educación al Desarrollo y acciones de Sensibilización.

Situación en Castilla y León

La Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León resalta la *defensa y promoción de los derechos humanos* como una prioridad sectorial [artículo 7.b)], transversal [artículo 9.d)] y parte de la Acción humanitaria (artículo 15)⁽⁵⁰⁾.

Igualmente, si bien se han realizado acciones que han contribuido a mejorar el trabajo por los Derechos Humanos en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo de nuestra Comunidad, organizaciones como Amnistía Internacional expresan la necesidad de contemplar el abordaje de los derechos tanto como modalidad, además de criterio de evaluación de proyectos:

“Al hilo de las primeras convocatorias de Ayuda al Desarrollo realizadas por la Comunidad Autónoma de Castilla y León, Amnistía Internacional manifestó su preocupación por el hecho de que en las mismas no apareciese el trabajo en favor de los Derechos Humanos como una opción más de cooperación al desarrollo, pese a que resulta indudable que existe un vínculo estrechísimo entre desarrollo y derechos humanos; y, por otra parte, expresó también su recomendación de que en la evaluación de todos los proyectos de ayuda al desarrollo se tuviese en consideración, entre otros factores, el impacto de los mismos sobre los derechos humanos de las poblaciones afectadas. Ambas recomendaciones fueron asumidas por la Junta de Castilla y León en ulteriores convocatorias. Por ello, Amnistía Internacional considera que dichas convocatorias cumplen hoy los requisitos mínimos en relación con la promoción y protección de los Derechos Humanos que resultan exigibles a las Políticas de Ayuda al Desarrollo”⁽⁵¹⁾.

También lo es que se han malgastado ocasiones que podrían haber mejorado aún más esta actuación. Amnistía Internacional en su Balance de la legislatura 2003-2007 menciona algunos de los aspectos más relevantes en este sentido:

— Comisión de Derechos Humanos de las Cortes de Castilla y León:

“...a pesar de todas las declaraciones de buenas intenciones proferidas, lo cierto es que, a día de hoy, al final de la legislatura, la actividad de la Comisión ha sido muy reducida, sin corresponder en absoluto a las aspiraciones y objetivos para los que fue creada.

(49) Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA): *Construyendo una estrategia de medios para la incidencia política*. E. WOLA, El Salvador, 2002, p. 5.

(50) *Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo*, BOCyL, núm. 202 (*suplemento*), de 19 de octubre de 2006, p. 14.

(51) Amnistía Internacional Castilla y León: *Proteger y promover los derechos humanos en Castilla y León y en el mundo: un reto para la nueva legislatura*. Octubre 2008. Mimeo.

...Amnistía Internacional lamenta profundamente que, en este aspecto, la legislatura haya sido una ocasión perdida para el funcionamiento de la Comisión de Derechos Humanos, debido exclusivamente a la falta de voluntad política de los grupos parlamentarios representados en las Cortes”.

En Castilla y León, son minoritarias las ONGD que centran su actuación en el trabajo específico de reivindicación de los derechos humanos o de acción política. Para la reflexión y elaboración de propuestas sobre este tema, han participado en el Grupo de Trabajo organizado en el marco del presente Informe la Asociación Comisión Católica Española de Migración, (ACCEM), Amnistía Internacional (A.I), Brigadas Internacionales de Paz (PBI), Cruz Roja y UMOYA - Comité de Solidaridad con el África Negra, organizaciones que en sus objetivos y misión, incluyen la actuación en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario (DIH) ⁽⁵²⁾ y Cabildeo o Incidencia política.

El trabajo que estas ONGD realizan tiene varias vertientes:

- Incidencia política. Su trabajo consiste en actividades de sensibilización y denuncia ante la opinión pública; construcción y mantenimiento de Redes de Apoyo, mediante declaraciones públicas de instituciones gubernamentales o no gubernamentales, de respaldo al trabajo de defensores/as de derechos humanos y las organizaciones de derechos humanos; participación en Redes Internacionales para hacer posible un mayor margen de actuación y de presión; trabajo directo con instancias políticas, tanto españolas como europeas (Parlamentos, Ministerio de Asuntos Exteriores,...) y contacto directo con representantes políticos, buscando apoyos en resoluciones parlamentarias promoción de plataformas institucionales de apoyo con comunidades, países concretos, Redes de Emergencia, etc.
- Difusión y Sensibilización. Su actuación se desarrolla tanto en nuestro ámbito local como en los países destinatarios; con frecuencia el principal objetivo de esta actividad es contrarrestar el ocultismo y desconocimiento existe sobre la problemática de determinadas áreas y países, tratando así de romper el muro de silencio que envuelve a determinadas situaciones de violencia y violación de DDHH; etc.
- Denuncia. Detener la violación de DDHH y romper la escasa y sesgada información que se transmite a través de los medios de comunicación; seguimiento y observación permanente del cumplimiento de los protocolos firmados por España u otros países en materia de Derechos del Niño; actuación de las redes de emergencia y apoyo, integradas por personas e instituciones que reaccionan en momentos determinados enviando cartas, faxes, mensajes, etc. a las autoridades locales ante graves violaciones de los derechos humanos; etc.
- Acogida y apoyo. A personas refugiadas y asiladas.

Para estas ONGD no existe aún en nuestra Comunidad una política oficial que vincule cooperación y Derechos Humanos. Así mismo, tienen la opinión de que el concepto de Cooperación al Desarrollo que existe en la Comunidad Autónoma, tanto a nivel de autoridades locales y regional como de la opinión pública, es bastante estrecho, en el sentido que sólo se considera cooperación a la realizada a través de Proyectos de Desarrollo o Acción Humanitaria, quedando el tema de derechos humanos apenas considerado. Por ello, el trabajo de promoción y protección de los derechos humanos que se realiza es aún insuficiente. Dejando aparte el discurso, el trabajo por los derechos humanos debería ser, según estas organizaciones, una de las líneas de actuación básicas y a profundizar, pues está demostrado que el respeto a los derechos es eje fundamental del desarrollo de los pueblos.

(52) Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), *Derecho Internacional Humanitario*: El derecho internacional humanitario (DIH) es un conjunto de normas que, en tiempo de guerra, protege a las personas que no participan en las hostilidades o que han dejado de hacerlo. Su principal objetivo es limitar y evitar el sufrimiento humano en tiempo de conflicto armado. Las normas estipuladas en los tratados de DIH han de ser respetadas no sólo por los Gobiernos y sus fuerzas armadas, sino también por grupos armados de oposición y por cualquier otra parte en un conflicto. Los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y los dos Protocolos de 1977 adicionales a éstos son los principales instrumentos de derecho humanitario.

En este sentido, cobra especial relevancia la creación de la Comisión de Derechos Humanos de las Cortes de Castilla y León, creada el 8 de Febrero de 2002, pasando a ser Comisión Permanente en la siguiente legislatura. La valoración de Amnistía Internacional, con la que el resto de organizaciones coinciden, es que la actividad de dicha Comisión ha sido muy reducida, sin corresponder a las expectativas ni los objetivos con que fue creada ⁽⁶³⁾.

Línea de Propuestas

- Potenciar la formación inicial básica y el reciclaje permanente del personal comprometido con la organización. Esta formación debe ser cubierta a través de las subvenciones públicas y debe repercutir en el trabajo de incidencia política en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional humanitario.
- Adaptación y mejora respecto a la estrategia de trabajo de las organizaciones por un lado y entre organizaciones por otro. Ello implica unas planificaciones detalladas y específicas, que posibiliten espacios de coordinación / apoyo entre organizaciones.
- Trabajar activamente con dedicación de recursos y tiempos para garantizar diseños estratégicos, planificaciones operativas y sistema de evaluación de actuación e impacto.
- Potenciar y abrir espacios de encuentro, conocimiento y coordinación con otras organizaciones y colectivos del Tercer Sector.
- Mejorar los organismos de participación ya creados, como pueden ser los Consejos de Cooperación o las instancias específicas en materia de Derechos Humanos.
- Mejorar el conocimiento y la relación con los Medios de Comunicación.

La Sensibilización y Educación para el Desarrollo

La Educación al Desarrollo tiene más de cuatro décadas de historia en el ámbito europeo y algo más de veinte años de trayectoria en el Estado Español. Durante este tiempo ha tenido muy diversas concepciones en sus planteamientos, estrategias y actividades. Actualmente, se entiende la Educación al Desarrollo como

“...el conjunto de acciones que desarrollan las Administraciones públicas, directamente o en colaboración con las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo, para promover actividades que favorezcan una mejor percepción de la sociedad hacia los problemas que afectan a los países en desarrollo y que estimulen la solidaridad y cooperación activas con los mismos, por la vía de campañas de divulgación, servicios de información, programas formativos, apoyo a las iniciativas en favor de un comercio justo y consumo responsable respecto de los productos procedentes de los países en desarrollo” ⁽⁵⁴⁾.

En el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, se le define también como *“un proceso educativo constante que favorece la comprensión de las interrelaciones económicas, políticas, sociales y culturales entre el Norte y el Sur; promueve valores y actitudes relacionados con la solidaridad y la justicia social y busca vías de acción para lograr un desarrollo humano y sostenible”* ⁽⁵⁵⁾.

(53) Amnistía Internacional Castilla y León: *Proteger y promover los Derechos Humanos en Castilla y León y León y en el mundo: un reto para la nueva legislatura*. Octubre 2007. Mimeo.

(54) Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, artículo 13. BOE, núm. 162, de 8 de julio de 1998, p.

(55) Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación: Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008.

Así concebida, la Educación al Desarrollo se considera una estrategia y propuesta educativa que busca “situar a las personas en condiciones de actuar políticamente, capaces de realizar análisis críticos de la realidad e imaginar y proponer modelos de desarrollo satisfactorios y equitativos para todas las personas y pueblos”⁽⁵⁶⁾.

Si las actividades de sensibilización de los años 50 fueron la antesala de la ED, es el año 1982 el que constituye el referente más claro e importante de la existencia de la Educación al Desarrollo. En este año se crea la Coordinadora Española de ONG para el Desarrollo y se constituye en su seno una unidad operativa sobre Sensibilización Social y Educación al Desarrollo.

A partir de 1986, con la incorporación de España a la Comunidad Europea, se empiezan a solicitar fondos comunitarios para financiar los programas de Educación y acciones de Sensibilización, a fin de garantizar la estabilidad de la acción educativa.

En 1989, en el marco de las ONGD europeas, se aprueba el “Código de Imágenes y Mensajes de las ONGD a propósito del Tercer Mundo” que tuvo una importante repercusión en las organizaciones españolas, ya que, a partir de sus planteamientos, se hizo visible las contradicciones existentes entre los objetivos de la EpD y la utilización de determinadas imágenes y mensajes utilizados por una parte de ONGD con el único fin de recaudar más fondos.

Desde 1990 hasta la actualidad, se han organizado 3 Congresos de Educación al Desarrollo⁽⁵⁷⁾ en los que diferentes agentes educativos, movimientos sociales, instituciones de cooperación se reúnen para, después de un análisis compartido sobre el contexto del momento, plantear retos y presentar propuestas, prioridades y líneas estratégicas de actuación en materia de EpD.

Pero no solamente la EpD se convierte en un elemento fundamental para las ONGD, sino que también desde el ámbito estatal se señala la necesidad de abordar en diferentes ámbitos cuestiones relacionadas con “Desarrollo”, “Relaciones Norte–Sur”, “Derechos Humanos”, etc. Muestra de ello es la incorporación de los “ejes transversales” de carácter interdisciplinar en la currícula de Primaria y Secundaria en la reforma del sistema educativo de 1990, con la aprobación de la LOGSE, o la ratificación por parte de la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados, en 1992, en materia de cooperación y ayuda al desarrollo, destacándose la necesidad de una política de Educación al Desarrollo que “*sensibilice a los ciudadanos...*”⁽⁵⁸⁾, necesidad que en 1994, vuelve a explicitarse con motivo de la presentación del Estudio de la política española de Cooperación para el Desarrollo elaborada por el Senado. En dicho estudio se alentaba a continuar los esfuerzos encaminados a crear conciencias a través de una intervención sostenida en el tiempo y no fruto de coyunturas⁽⁵⁹⁾.

En 1998 se aprueba la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) que presenta la Educación al Desarrollo y la Sensibilización Social como instrumentos a través de los cuales se pone en práctica la política española de cooperación internacional, junto a la cooperación técnica y financiera y la Ayuda Humanitaria y de emergencia.

(56) G. CELORIO y A. LÓPEZ DE MUNAIN: *Diccionario de Educación para el Desarrollo*. Ed. Hegoa. Bilbao, 2007.

(57) Los Congresos de Educación para el Desarrollo son organizados por Hegoa. El I Congreso se celebró en el año 1990, el II Congreso en 1996 y el III Congreso, diez años después, en el 2006. Según el propio Instituto, el I Congreso, apenas recién iniciada la andadura en el campo de la Cooperación para el Desarrollo y con una reducida trayectoria en el área de educación, el objetivo fue clarificar el propio enfoque de la Educación para el Desarrollo, identificar los agentes de la ED e intercambiar experiencias prácticas. El II Congreso se realizó en un contexto caracterizado por un intenso debate en torno al papel de la transversalidad en los centros educativos y con la preocupación de tender puentes entre los ámbitos de educación formal, no formal e informal. Los debates centrales giraron en torno a las propuestas de la Reforma Educativa y a los retos de una Educación para el Desarrollo que intentaba superar el marco limitador de las líneas transversales, mediante propuestas en torno a la Educación Global, y trascender las prácticas de la sensibilización para llegar con mensajes críticos a los espacios extraescolares y a los medios de comunicación. El III Congreso se plantea en un marco de globalización neoliberal que afecta a todos los ámbitos, incluida la educación y la solidaridad, y que reta a las ONGD a analizar sus discursos, prácticas, análisis sobre los elementos que interactúan y conectan lo global con lo local, para definir cuáles pueden ser las líneas prioritarias y las claves que permitan profundizar en la idea de una educación crítica y transformadora.

(58) Congreso de los Diputados: *Informe sobre los Objetivos y Líneas Generales de la Política Española de Cooperación y Ayuda al Desarrollo*. Madrid, 1992.

(59) Senado: *Informe de la Ponencia de Estudio de la Política Española de Cooperación para el Desarrollo*. Boletín Oficial de las Cortes Generales, núm. 196, de 22 de noviembre 1994.

En este proceso, se van también precisando conceptos y terminologías que, de cara a la definición de políticas y elaboración de propuestas tienen también importancia. En el momento actual, las similitudes y diferencias entre Sensibilización y Educación para el Desarrollo quedan expresadas en la tabla 46.

Tabla 46.
Educación al Desarrollo y Sensibilización ⁽⁶⁰⁾

Educación para el desarrollo	Sensibilización
Estrategia a medio y largo plazo.	Estrategia a corto plazo.
Análisis en profundidad. Estudio y debates.	Alerta sobre situaciones de injusticia Sur-Norte, sobre las causas de la pobreza y las estructuras que la perpetúan.
Cuestiona el modelo de desarrollo y promueve hachones para el cambio a nivel global y local.	Difusión de acciones de cooperación. Recogida de fondos (diversos grados... "porno-grafía de la pobreza").
Grupo objetivo bien definido.	Grupo objetivos indefinido. Va dirigido al gran público.
Metodologías concretas adaptadas a los grupos objetivos.	Se utilizan medios de comunicación masiva: televisión, vallas publicitarias.
Mensaje complejo. Los conocimientos van ligados a valores y actitudes.	El mensaje es breve, como una consigna.
Concienciación, comprensión de los problemas y orientado a la acción.	Es el primer paso para la concienciación. Rompe el círculo vicioso de ignorancia-indiferencia-ignorancia.
Analiza las causas de la pobreza, desde una perspectiva histórica-estructural.	Cuestiona las injusticias pero no profundiza en sus causas.

Fuente:
Elaboración propia
a partir de Aristizábal
y Baselga.

120

Esta síntesis de iniciativas, actividades y propuestas, viene a mostrar la importancia que la Educación al Desarrollo va asumiendo como componente de las políticas y estrategias de los diversos actores que integran el sistema internacional de cooperación al desarrollo, poniéndose de manifiesto la imposibilidad de acometer actuaciones que favorezcan el desarrollo de los pueblos, si éstas no van estrechamente unidas a intervenciones sistemáticas, planificadas y con la clara intencionalidad de provocar cambios de actitudes y valores que garanticen la consolidación y sostenibilidad de dichas actuaciones.

La Sensibilización y Educación para el Desarrollo en Castilla y León

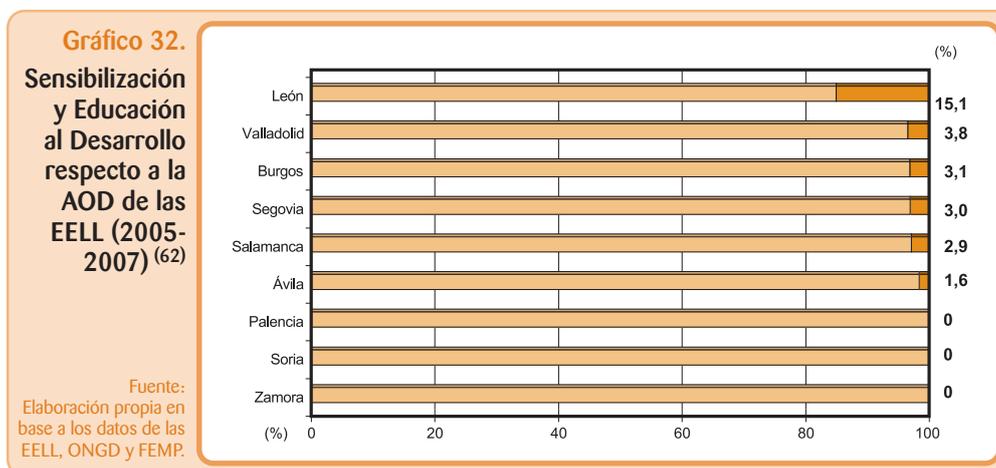
En línea con los planteamientos anteriores, la Ley 9/2006 de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León define la Educación al Desarrollo como

"...el proceso dinámico interactivo y participativo orientado a lograr la implicación de la sociedad castellano y leonesa, mediante el análisis crítico, en la defensa de los derechos humanos, la incorporación de valores propios de este ámbito de actuación y un cambio de actitudes y comportamientos en las personas que les lleve a un compromiso activo para la acción participativa y transformadora", y la Sensibilización social para el Desarrollo como "el conjunto de actividades cuyo objeto es informar, favorecer un mejor conocimiento y comprensión, y concienciar a la población sobre la realidad de los países empobrecidos, las causas y consecuencias de los problemas" ⁽⁶¹⁾.

(60) A. BONI ARISTIZÁBAL y P. BASELGA BAYO: *La Educación para el Desarrollo como estrategia prioritaria de la Cooperación*. Artículo publicado en el Libro Blanco de la Cooperación al Desarrollo. Comunidad Valenciana, 2003.

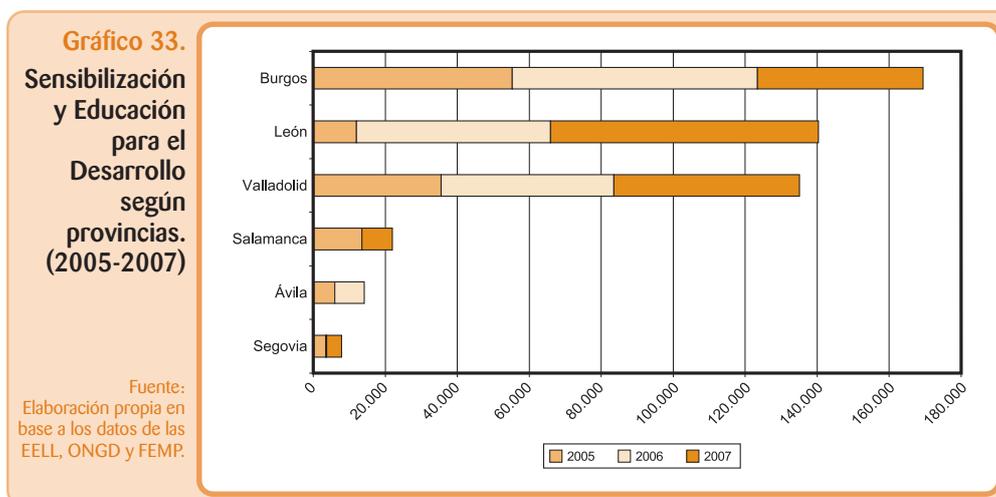
(61) *Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo*, BOCyL núm. 202 ([suplemento](#)), de 19 de octubre de 2006, artículo 16, p. 15.

A pesar de la importancia que desde distintos sectores y puntos de vista se asigna a la sensibilización y educación, y a pesar de los discursos anteriormente expuestos, lo cierto es que en el ámbito de la cooperación, a nivel presupuestario, está modalidad de cooperación está muy lejos de tener un reconocimiento similar en importancia que el resto.



Y no se trata exclusivamente de la asignación presupuestaria, sino del hecho, más grave aún, de no considerar esta modalidad entre las funciones de las EELL. Así, no es de extrañar que se vean las actuaciones en esta materia como de responsabilidad exclusiva de las ONGD o que actuaciones concretas en educación y sensibilización sean requisito necesario para poder optar a las Convocatorias de subvenciones.

De hecho, durante el periodo analizado, ninguna EEL de las provincias de Palencia, Soria y Zamora destinaron fondos para acciones de sensibilización y educación para el desarrollo. Tampoco lo hicieron las Diputaciones de Ávila y Burgos, ni el Ayuntamiento de León, y la Diputación de Salamanca únicamente destinó fondos a esta partida en el año 2005. En definitiva, la importancia relativa que reflejan los presupuestos asignados es la que podemos ver en el gráfico 32.



(62) Las cifras de León incluyen las subvenciones de la Diputación Provincial y el Ayuntamiento de Ponferrada, ya que el Ayuntamiento de León no ha destinado fondos en el periodo a esta modalidad de cooperación

Esta modalidad de cooperación se ha convertido en una de las señas de identidad de las ONGD ⁽⁶³⁾. Son ellas las que diseñan y ejecutan campañas, elaboran cada vez más y mejores materiales, imparten cursos, seminarios, jornadas, debates, charlas; organizan mercadillos, exposiciones, subastas, desfiles de moda, actividades deportes y gastronómicas... en definitiva, se va desarrollando en esta área un positivo proceso de “profesionalización”, entendido como especialización en la materia.

En este contexto, hay también algunos elementos a revisar. Con relativa frecuencia, las actividades de sensibilización tienen altas dosis de autopropaganda, en detrimento de la información de lo que ocurre en los países empobrecidos y la formación sobre sus causas. También es frecuente que las actividades de sensibilización se vinculen estrechamente con la recaudación de fondos, contribuyendo de esta forma a mantener una imagen trasnochada y errónea de lo que es la solidaridad y la cooperación, y de las propias ONGD, a quienes se presenta como eternas “sacacuartos”. Por último, el proceso de profesionalización mencionado, con tener innegables aspectos positivos, es también un reto para el de participación y organización con que cuentan las ONGD en nuestra Comunidad Autónoma.

Siguiendo esta línea de reflexión, para la ONGD de nuestra Comunidad es necesario, en primer lugar, la sistematización de la práctica en este ámbito y la incorporación de un sistema de seguimiento y evaluación de impacto, que permita planificar actuaciones a medio y largo plazo y contar con los recursos, humanos y materiales suficientes y adecuados.

Propuestas para mejorar la Sensibilización y Educación para el Desarrollo

122

Por último, presentamos una serie de propuestas planteadas por las ONGD con objeto de fortalecer esta modalidad de cooperación. Dichas propuestas están dirigidas a diferentes sectores.

Hacia la Administración:

1. Es urgente que las EELL asuman la Sensibilización y Educación para el Desarrollo como otra modalidad de cooperación y esto se traduzca en las consiguientes Convocatorias de subvenciones, convenios de colaboración, etc.
2. Es necesario que la Administración asuma que el hecho educativo es un proceso largo y que no puede ser valorado con los mismos parámetros que el resto de actividades de cooperación, específicamente en cuanto al tiempo, por lo que el apoyo de las actuaciones en este ámbito ha de manejarse con diferente criterio.
3. Es conveniente acomodar las convocatorias de subvenciones en materia de sensibilización y educación para el desarrollo a los ritmos académicos, ya que esto facilita la planificación de actividades continuadas en el tiempo en el ámbito educativos formal y no formal.
4. La formación inicial y continuada del personal técnico de la administración encargado del área de cooperación al desarrollo, así como del personal propio de las ONGD son tareas que requieren atención inmediata y redundarían en mutuo conocimiento y beneficio. La elaboración de planes y propuestas en este sentido han de ser compartidos.
5. Es importante que el Plan Director 2009-2012, aparte de señalar la importancia que tiene la formación y capacitación en general, defina estrategias y asigne recursos para cada una de las modalidades: Educación al Desarrollo, Sensibilización, Formación e Investigación.

Hacia las ONGD:

6. Se requiere de las ONGD un esfuerzo por concretar el significado de Educación al Desarrollo y Sensibilización, y su papel en el ámbito de la Cooperación para el Desarrollo.

(63) Recogemos aquí las opiniones de las organizaciones participantes en el grupo de trabajo sobre Sensibilización y Educación para el Desarrollo desarrollado en el marco de este Informe: Amycos, Comité de Solidaridad con el África Negra, Entreculturas, Entrepueblos, Interred, Ingeniería Sin Fronteras y Coordinadora Regional de Castilla y León.

7. Para ello es necesario sistematizar y evaluar la práctica realizada y su impacto.
8. De cara a una mayor eficacia, hay que priorizar la realización de actividades significativas a medio y largo plazo, sobre la realización de múltiples actividades puntuales y descoordinadas.
9. Potenciar la autoformación, formación y fortalecimiento del voluntariado, asignando tiempo y recursos que puedan ser asumidos también por las administraciones públicas.
10. Favorecer la formación, reciclaje y, en consecuencia, estabilidad del personal de las ONGD, mediante realización de programas formativos que cuenten con el apoyo de las administraciones públicas.
11. Fortalecer los espacios de coordinación entre las organizaciones, definiendo conjuntamente estrategias de actuación a medio y largo plazo y ampliando la red de solidaridad a otros agentes sociales: Sindicatos, Asociaciones de personas inmigrantes y otros.
12. Creación de grupos específicos de Educación al Desarrollo.

Educación al Desarrollo en el ámbito educativo formal:

13. Acercamiento a la Educación Formal para incorporar contenidos de la EpD en diferentes momentos escolares y disciplinas curriculares. Ello implica conocer los recursos, tiempos, momentos, etc.
14. Cuidar y rescatar la actuación en los centros escolares del ámbito rural. Las ONGD se están centrando más en el espacio urbano, entre otras razones, por la dificultad de contar con recursos humanos y medios necesarios para trasladar la acción al ámbito rural.
15. Iniciar y/o consolidar una relación-coordinación con las Editoriales responsables de las ediciones de libros de texto, para aportar materiales y/o propuestas metodológicas para el desarrollo de temas vinculados con las áreas temáticas que abordan las ONGD.
16. Ofertar y trabajar con los materiales disponibles y elaborados por las propias ONGD en los espacios escolares.
17. Propiciar, mejorar y consolidar los procesos de formación de formadores y la coordinación/convenios con instituciones propias del ámbito educativo. Se tienen experiencias valoradas positivamente como la colaboración entre la Coordinadora Regional de ONGD y el CREI, sobre Educación Intercultural, coordinando el aprovechamiento y utilización de materiales ya existentes en el Centro de Recursos a los que se puede acompañar con unas guías de uso para el profesorado.
18. Fortalecer la coordinación y el trabajo con las Universidades Públicas de Castilla y León, posibilitando la creación de espacios específicos, tanto para actividades de sensibilización, como de procesos de Educación al Desarrollo e investigación. Igualmente, definir prácticas de colaboración a través de, por ejemplo, diseño de Proyectos fin de carrera vinculados con los sectores de actuación de las organizaciones no gubernamentales.

Hacia los Medios de Comunicación:

19. Mayor acercamiento con los medios de comunicación convencionales: Tratar de llegar a los profesionales y con ellos diseñar un plan de trabajo conjunto, formar a los profesionales de los medios y recibir formación por parte de ellos, etc.
20. Conocimiento de los requisitos, formatos, potencialidades de los medios de comunicación, así como la utilización de diferentes soportes, dirigidos al acercamiento y sensibilización de la población en general.
21. Trabajar de manera más decidida y continuada con medios de comunicación alternativos ya existentes.

4. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LAS PROVINCIAS DE CASTILLA Y LEÓN

4.1. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE ÁVILA

4.1.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo en Ávila

Como hemos mencionado al inicio del *Informe*, a nivel provincial analizaremos la AOD que se realiza desde la Diputación Provincial y el Ayuntamiento de la capital.

La Diputación Provincial de Ávila comenzó a destinar recursos para Ayuda Oficial al Desarrollo a raíz del movimiento 0,7%, gracias a la motivación de dos diputados que presentaron una propuesta sobre las acciones de cooperación que podría llevar a cabo la Diputación y cómo gestionarlas. El Consejo de Cooperación, sus Estatutos y la creación del Fondo Provincial de Cooperación fueron fruto de esa propuesta.

Actualmente, el Fondo de Cooperación ya no existe, debido, en parte, a la falta de recursos de los municipios de la provincia de Ávila.

El Consejo Provincial de Cooperación está compuesto por cuatro Diputados, dos representantes de ONGD y dos miembros de la plataforma *Pobreza Cero*. El Consejo barema y aprueba los proyectos a subvencionar y en él se decide exclusivamente sobre los proyectos de cooperación al desarrollo, pues el resto de las acciones se financian con el presupuesto general de la Diputación. Los miembros del Consejo varían cada vez que se produce un cambio de corporación.

Las acciones de cooperación que promueve actualmente la Diputación son la Convocatoria de subvenciones para proyectos de cooperación al desarrollo vía ONGD y la realización de unas jornadas anuales de sensibilización, que se realizan de manera itinerante por los municipios de la provincia.

También se apoyan ayudas de emergencia de forma extraordinaria, al margen del presupuesto de cooperación. Igualmente, desde la Presidencia de la Diputación se dispone de partidas de libre disposición con las que en ocasiones se apoyan acciones de cooperación fuera de convocatoria. A pesar de tal variedad de fuentes, es significativo que en las últimas Convocatorias no se haya cubierto el Presupuesto asignado, lo que es debido, según el personal técnico, a la falta de proyectos.

La Diputación no dispone de personal con dedicación exclusiva a la gestión de la AOD y la contabilidad se lleva desde el negociado de Contratación.

El Ayuntamiento de Ávila destinó una partida para cooperación por primera vez en el año 1995 y el Consejo Local de Cooperación se formó el año siguiente, el 7 de febrero a las 7,00 pm., en referencia al 0,7%.

Este Consejo está compuesto por ocho miembros más la persona técnica responsable de cooperación en el Ayuntamiento. Están representados los grupos políticos (uno de cada partido: IU, PSOE y PP), dos personas de la plataforma *Pobreza Cero* y dos representantes de ONGD, que son elegidas por la unidad territorial de la coordinadora de ONGD.

No existen prioridades sectoriales ni territoriales y entre las funciones del Consejo está precisamente el establecimiento de los criterios y áreas que deben regir la cooperación al desarrollo. Sin embargo, no existe una baremación fija, sino que su valoración es bastante flexible.

El Consejo también se ocupa de elaborar las Convocatorias anuales de presentación de proyectos y de proponer las subvenciones concedidas. En su reglamento aparece como una de las funciones la de *efectuar labores de seguimiento de la ejecución de los proyectos subvencionados por esta Institución Local*, sin embargo esto no se hace. Al igual que tampoco se hace evaluación final, algo muy común en todas las EELL de la Comunidad.

Como en el caso de la Diputación, la ayuda de emergencia no está presupuestada en la Convocatoria de cooperación, por lo que asignar fondos o no en caso de necesidad es una decisión de tipo político. Pero al contrario que en la Diputación, donde a veces no se agota el presupuesto de la Convocatoria, en el Ayuntamiento siempre se suele cubrir todo el presupuesto.

La ayuda al desarrollo del Ayuntamiento de Ávila se gestiona desde el área de Servicios Sociales, pero sin personal con dedicación exclusiva.

Además de las Convocatorias de subvenciones a proyectos, una de las actividades de mayor impacto social en Ávila es el programa de “Vacaciones en Paz”, de acogida de niños saharauis por familias abulenses durante los meses de verano, en el que colabora también el Ayuntamiento. Aunque no siempre hay partida específica, el Ayuntamiento también colabora en actividades de sensibilización y está entre sus propósitos la realización, junto a la Concejalía de Juventud, de actividades de cooperación directa.

Evolución general de la AOD

Como se puede ver en la tabla 47, la evolución de la AOD en la provincia de Ávila durante los tres años de estudio muestran un ligero incremento en la ayuda del Ayuntamiento, algo más leve en el segundo periodo, y una evolución irregular de la Diputación Provincial, con fuertes bajadas y subidas, cuyo resultado global es una muy moderada subida provincial.

Tabla 47.
Evolución
AOD Ávila

	2005	Var. (%)	2006	Var. (%)	2007
Ayuntamiento	140.979,57	12,4	160.900,00	2,4	164.905,20
Diputación	153.200,00	-51,4	101.200,00	38,9	165.740,00
Total	294.179,57	-12,2	262.100,00	20,7	330.645,20

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por las EELL.

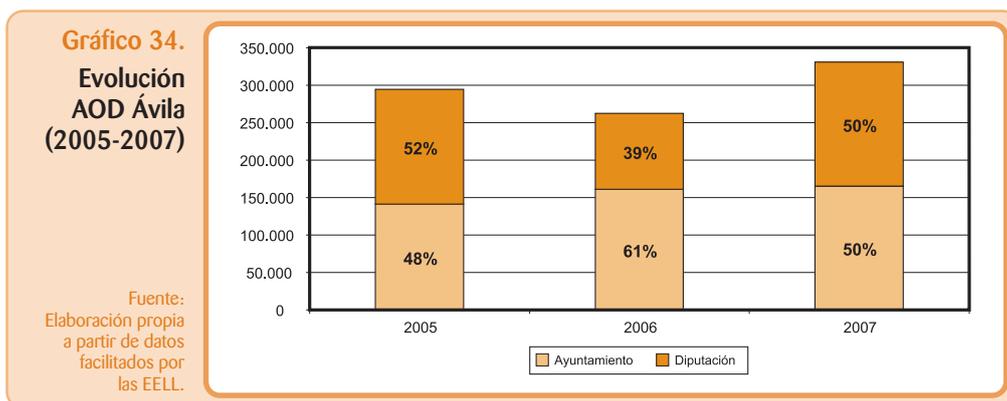
En el caso de la Diputación de Ávila, además de los proyectos aprobados a través de las Convocatorias de subvenciones a proyectos de desarrollo, se han contabilizado las jornadas de sensibilización, la acción humanitaria y la concesión directa anual que la Diputación hace a Unicef, a pesar de que, como ya se mencionó anteriormente, esta entidad solo contabiliza como cooperación al desarrollo las cantidades asignadas en la Convocatoria a proyectos de cooperación.

En el caso del Ayuntamiento, sólo se contabiliza como AOD las cantidades destinadas a proyectos de cooperación, al no contar con datos desagregados de lo que esta entidad ha destinado a acciones de sensibilización y de apoyo a la acogida de niños y niñas saharauis en el programa de “Vacaciones en paz”.

Esto hace que las cifras presentadas sean algo mayores en el caso de la Diputación que en el del Ayuntamiento. Sin embargo si se tienen en cuenta solamente las cantidades destinadas a proyectos de cooperación nos encontramos con que el Ayuntamiento ha empleado un presupuesto mayor en este tipo

de acción que la Diputación, así la Diputación destinó 90.000 € a proyectos en 2005, 90.000 € en 2006 y 67.000 € en 2007. Esto significa que la Diputación Provincial en este último año, por ejemplo, asignó más recursos a cooperación a través de partidas de libre disposición que a través de Convocatoria de proyectos.

En consecuencia, mientras la asignación en las convocatorias es bastante regular (90.000 € anuales), aunque en ocasiones no llegan a cubrirse, como ocurrió el año 2007, la asignación de recursos a acciones de ayuda de emergencia o humanitaria es el hecho diferencial que determina la variación de la AOD.



Tomadas en conjunto las dos entidades, la AOD de la provincia ha estado muy cerca de los 300.000 € en 2005, descendió un 12% en 2006 y en 2007 superó los 300.000 €, aumentando un 20% respecto del año anterior.

Evolución de la AOD respecto al Presupuesto de las EELL

El gasto que la AOD representa en el presupuesto de ambas entidades ha estado alrededor del 0,20% en cada uno de los años. En el caso del Ayuntamiento de Ávila el porcentaje de presupuesto dedicado a AOD en 2006 aumentó levemente respecto de lo que se aportó en 2005, pero en 2007 volvió a descender. En cualquier caso esta variación ha sido muy leve en estos tres años.

En el caso de la Diputación se observa un descenso más agudo en 2006, pasando del 0,23% al 0,15% en 2006, porcentaje que vuelve a recuperarse en 2007. Esto se explica de nuevo por la variación que supone los aportes a ayuda de emergencia en esta entidad.

Tabla 48.
Evolución AOD respecto al presupuesto Ávila

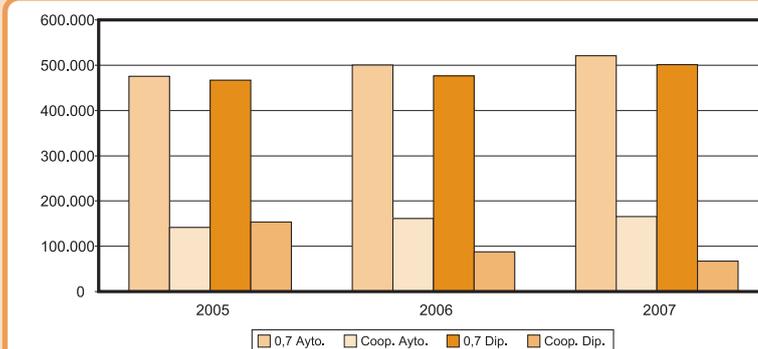
		2005	2006	2007
Ayuntamiento	Pres. general	67.898.864,24	71.402.230,49	74.350.504,44
	AOD	140.979,57	160.900,00	164.905,20
	%	0,21	0,23	0,22
Diputación	Pres. general	66.640.000,00	68.000.000,00	71.579.097,57
	AOD	153.200,00	101.200,00	165.740,20
	%	0,23	0,15	0,23

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por las EELL y FEMP.

El siguiente gráfico muestra una comparativa entre la AOD real de cada una de estas dos entidades y lo que alcanzaría esta AOD si se aplicara el compromiso del 0,7% sobre los presupuestos generales de cada entidad. Como se puede observar la AOD actual representa aproximadamente el 30% del 0,7% de los Presupuestos totales de cada entidad.

Gráfico 35.
Ávila.
Comparativa
AOD/0,7

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
proporcionados por
EELL y BOP Ávila.



La AOD de estas dos entidades tomada en conjunto supuso en el año 2005, un gasto del 0,011 % del Producto Interior Bruto (PIB) de la provincia. Considerando el PIB *per cápita* de la provincia, tenemos que el gasto de cada habitante en cooperación en 2005 fue de 1,86 €.

Tabla 49.
AOD/PIB
ÁVILA (2005)

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
INE y EELL.

PIB	2.788.778.000
PIB <i>per cápita</i>	16.918
AOD Ayuntamiento	140.979,57
AOD Diputación	153.200,00
Total provincia Ávila	294.179,57
AOD/PIB	0,011 %
Gasto/hab./año	1,86 €

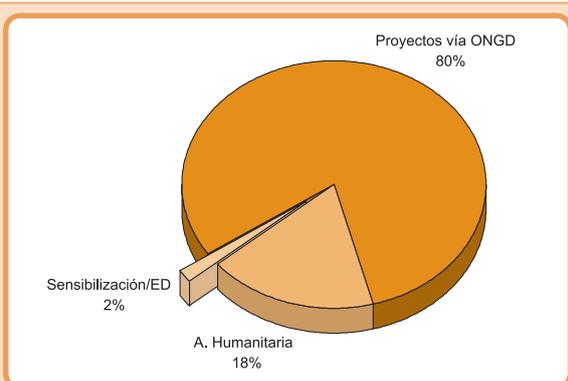
Modalidades e instrumentos de cooperación

Los instrumentos de cooperación utilizados en la provincia de Ávila por Ayuntamiento y Diputación son las subvenciones de proyectos de cooperación vía ONGD, acciones de sensibilización y ayuda humanitaria.

En su conjunto, en la provincia de Ávila el 80% de la AOD se destinó a proyectos de cooperación vía ONGD, el 18% a Ayuda Humanitaria y Ayuda de Emergencia, y el 2% restante a Sensibilización y Educación para el Desarrollo.

Gráfico 36.
Ávila.
Modalidades
de cooperación
(2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las EELL.

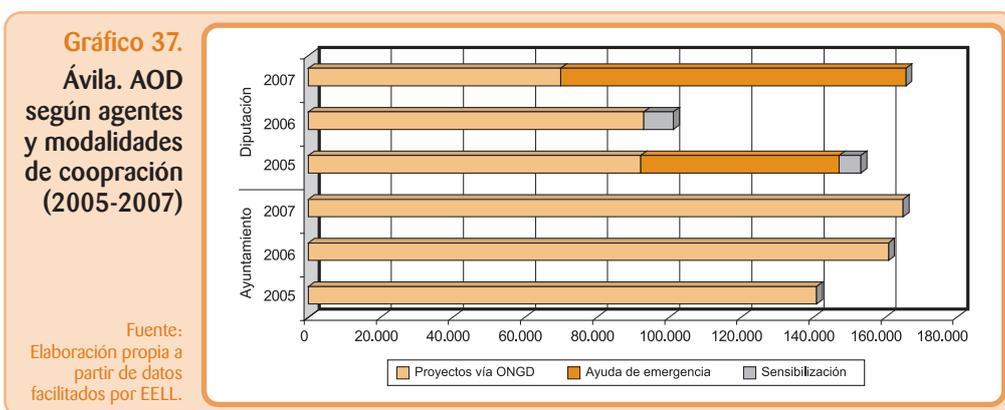


4. La Cooperación al Desarrollo en las provincias de la Comunidad

En el Ayuntamiento de Ávila la AOD está dirigida casi en exclusiva a la financiación de proyectos de desarrollo vía ONGD, aunque como ya se explicó anteriormente, habría que incluir las cantidades que el Ayuntamiento destina a sensibilización y cuya cuantía no ha sido posible obtener.

En el caso de la Diputación destacan las aportaciones hechas en Acción Humanitaria, especialmente en el año 2007, cuando casi el 60% de los recursos se destinaron a esta modalidad de cooperación. Los proyectos financiados en forma de cooperación directa en este año han sido: Ayuda Proyecto del Ejército de España en Carralluke (Bosnia), por valor de 25.145 €, Ayuda Proyecto del Ejército de España en Zhakove (Bosnia), por valor de 36.959 €, Lluvias en Tinduf (3.000 €), y Ayuda para Proyecto pueblo saharauí, por valor de 34.000 €.

Es significativo el contraste con la disminución de la cuantía destinada a proyectos de cooperación mediante Convocatoria, especialmente si tenemos en cuenta que la Acción Humanitaria es de libre disposición.

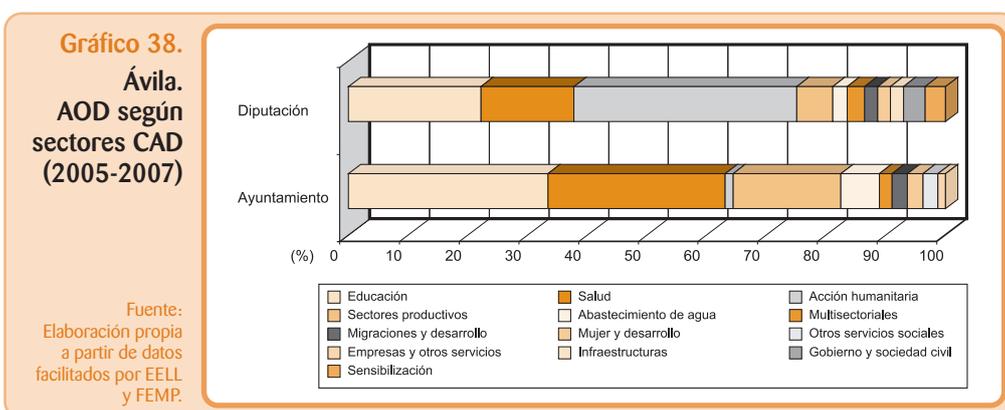


Distribución sectorial de la cooperación según códigos CAD

Al analizar la distribución de la AOD según los sectores del CAD se observan diferencias entre ambas entidades. En el caso de la Diputación de nuevo se aprecia que el sector en el que se ha empleado más dinero ha sido la Ayuda Humanitaria y de Emergencia (el 38% de la AOD de este periodo), seguida del sector Educación (23%) y del de Salud (13%). Cada uno de los demás sectores no alcanza el 10% de AOD.

En el caso del Ayuntamiento, el sector que más cantidad de AOD ha recibido ha sido el de Educación (33%), seguido del sector Salud (30%) y de los sectores Productivos (13%).

Se puede apreciar, por tanto, la orientación de la AOD abulense hacia los servicios sociales básicos (SSB), una de las características de la cooperación descentralizada, aunque en el caso de la Diputación Provincial, el alto porcentaje de recursos destinado a la Acción Humanitaria afecta negativamente esta orientación. Por otro lado, esta orientación parece depender también de los proyectos presentados en las Convocatorias más que de una política establecida por las EELL.



Distribución geográfica de la AOD

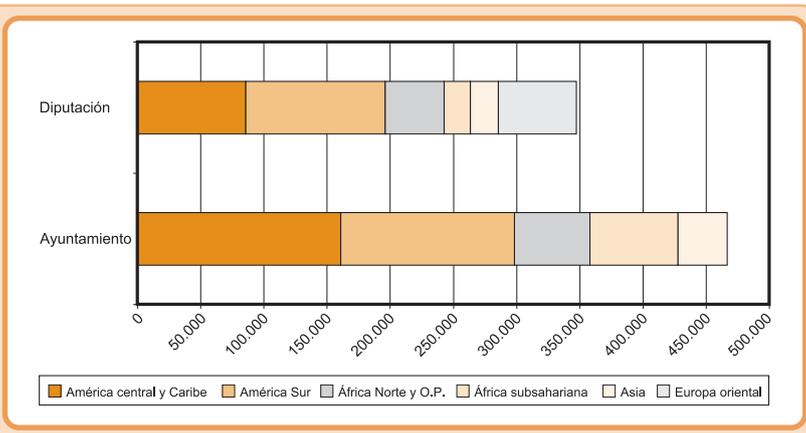
A nivel global, Latinoamérica recibe el 60% de la AOD de Ávila, distribuido a partes iguales entre Centroamérica y Caribe, por un lado, y Sudamérica, por otro. El Norte de África recibe el 13%, África subsahariana el 11%, Europa del Este el 8% y Asia meridional el 7% restante.

El Ayuntamiento ha destinado más de 160.000 € en estos tres años a proyectos ubicados en Centroamérica, lo que representa el 34% de su AOD, y cerca de 140.000 € al Cono Sur latinoamericano (lo que supone un 23% de su AOD). La región del África Subsahariana ha recibido cerca de 70.000 € de esta institución, siendo así la tercera a la que más fondos se han destinado (15%). Por último se han financiado proyectos en el Norte de África y Oriente Próximo (13%) y en menor medida en Asia Meridional (8%)

La Diputación muestra ciertas diferencias con el Ayuntamiento. Si bien siguen siendo las regiones latinoamericanas las que mayor cantidad de AOD han percibido, es de señalar que esta entidad ha destinado cerca de 62.000 € (un 15% de su AOD) a la región de Europa del Este (concretamente al apoyo al Ejército desplazado en Bosnia). También es remarcable la cantidad que se ha destinado a Asia Meridional, 71.000 €, (18% de AOD). Las regiones que menor cantidad de AOD han recibido de esta entidad han sido las africanas: África del Norte alrededor de 46.000 € (11%) y el África Subsahariana, 21.000 € en estos tres años (un 5% de su AOD).

Gráfico 39.
Ávila. AOD según agentes y regiones (2005-2006)

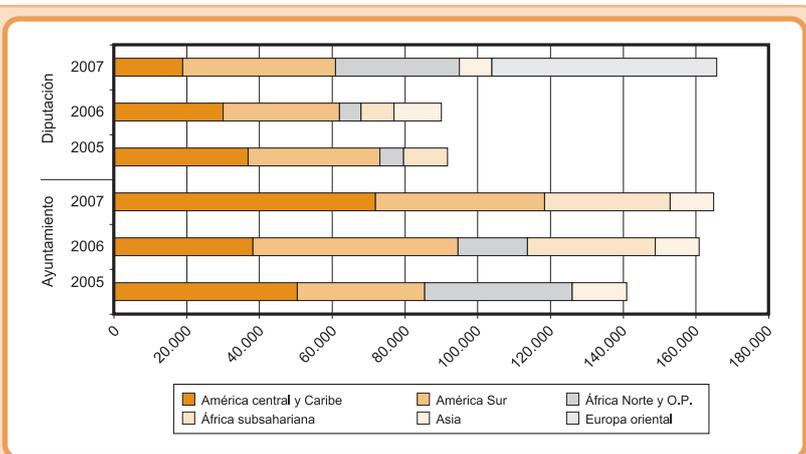
Fuente:
Elaboración propia a partir de datos facilitados por EELL y FEMP.



En cuanto a la evolución de esta distribución en cada entidad vemos que la aportación a la zona latinoamericana ha sido constante a lo largo de los años en ambas entidades, tanto al Cono Sur como a Centroamérica y el Caribe. También se observa continuidad por parte de ambas entidades en la financiación de proyectos en Asia Meridional. Sin embargo no ocurre lo mismo en las cantidades destinadas a África Subsahariana: se puede observar que no hay una continuidad en el apoyo a proyectos de esta zona en ninguna de las dos entidades, que en el caso de la Diputación es una de las regiones a la que menos fondos se han destinado.

Gráfico 40.
Ávila. Evolución de la AOD por regiones (2005-2007)

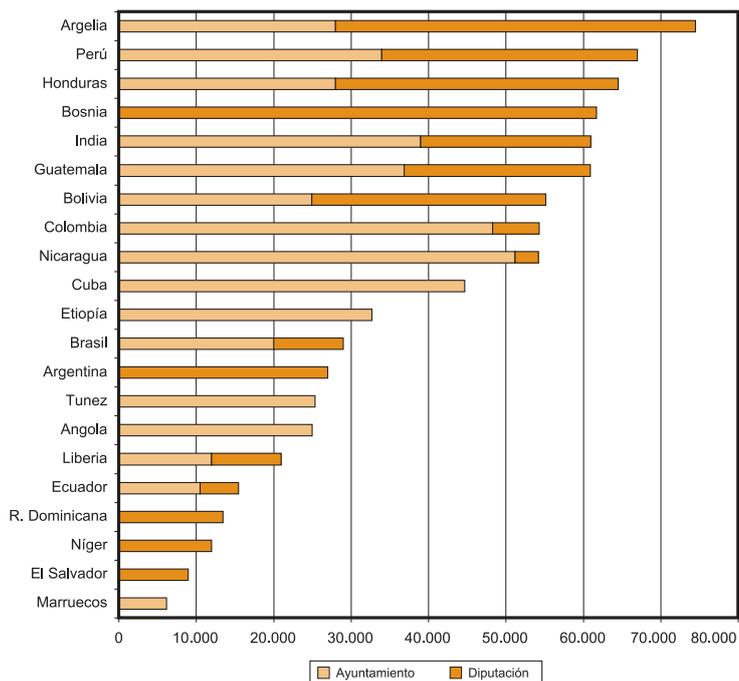
Fuente:
Elaboración propia a partir de datos facilitados por EELL y FEMP.



El apoyo a proyectos en el Norte de África por parte de la Diputación es constante, aunque con el aporte económico menor de todas las regiones, mientras que el Ayuntamiento, con un mayor aporte económico, no ha aportado fondos a esta zona en el año 2007. Resalta, por último, el cuantioso aporte de la Diputación a Europa del Este en el año 2007.

Bajando el nivel de análisis a los países a los que se ha destinado la AOD, en conjunto, el país que más fondos ha recibido ha sido Argelia (en realidad, los campamentos de refugiados saharauis en ese país), seguido de Perú y Honduras.

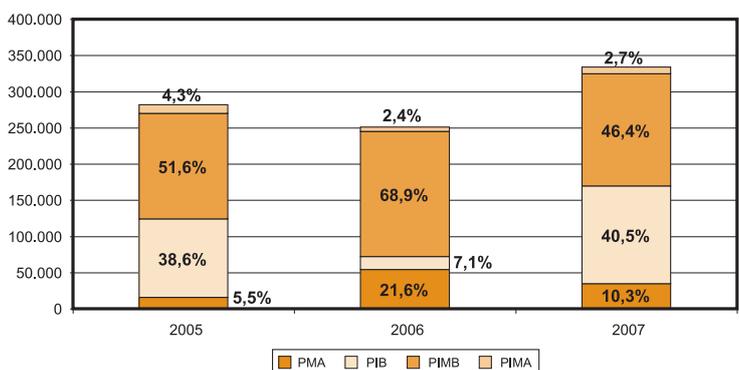
Gráfico 41.
Distribución por países AOD Ávila



Fuente:
Elaboración propia a partir de datos facilitados por EELL y FEMP.

Analizando la Ayuda según los el nivel de ingresos de los países destinatarios, la mayor parte se centre en países de ingresos medio-bajos (PIMB), consecuencia lógica de que sea Latinoamérica el principal receptor. Este es un rasgo común a ambas entidades y a lo largo de los tres años de estudio, aunque en el caso de la Diputación, hay que destacar que en el 2006 los países con este nivel de ingresos recibieran el 83% de los fondos.

Gráfico 42.
Ávila. AOD según agentes y nivel de ingresos de los países receptores



Fuente:
Elaboración propia a partir de datos facilitados por EELL y FEMP.

No se aprecia en ninguna de las entidades una orientación definida hacia los países menos adelantados (PMA), que si en el caso del Ayuntamiento no reciben fondos en el año 2005, en el caso de la Diputación no los reciben en el 2007. Si es constante, por el contrario, la ayuda que de esta última entidad reciben los países de ingresos medio-altos, aunque con una tendencia decreciente a lo largo del periodo: 9% en 2005, 7% en 2006 y 5% en 2007.

4.1.2. Las ONGD en la provincia de Ávila

Durante el período analizado, un total de 34 ONGD han tenido sede o delegación en la provincia, de las que 28 han desarrollado proyectos u otras actividades de cooperación al desarrollo. De las otras seis restantes (Ayuda en acción, Comisión 0,7%, Confederación Ekumene obra misionera, Fundación Mano amiga, Médicos del mundo y Misioneros y voluntarios solidarios) no tenemos constancia de su actividad.

Identidad de las ONGD

La mayor parte de estas ONGD son delegaciones de ONGD nacionales (19) o internacionales (6). Las ocho restantes tienen un ámbito de actuación provincial, es decir, no cuentan a su vez con delegaciones o sedes en otras provincias.

132

Tabla 50.
Ávila, ONGD.
Ámbito

Fuente:
Elaboración propia,
datos CONGD CyL
y ONGD.

Ámbito	Núm. ONGD	Porcentaje
Internacional	6	18
Estatad	19	56
Autonómico	0	0
Provincial	8	24
ND	1	2
Total	34	100

Prácticamente la mitad de estas ONGD se establecieron en la provincia en la década de los noventa, lo que se corresponde con el periodo de crecimiento y expansión de las ONGD a nivel nacional y obedece también al cumplimiento del requisito de *tener sede o delegación en la provincia de Ávila* que empiezan a establecer las convocatorias de subvenciones tanto del Ayuntamiento como de la Diputación Provincial.

Tabla 51.
Ávila, ONGD.
Antigüedad

Fuente:
Elaboración propia,
datos CONGD CyL
y ONGD.

Antigüedad	Número	Porcentaje
Antes de 1980	1	3
1980-84	1	3
1985-89	3	9
1990-94	7	21
1995-99	6	18
2000-2004	3	9
2005 en adelante	1	3
Sin determinar	12	35
Total	34	100

La **figura legal de las ONGD** suele ser la Asociación (44%) o la Fundación (26%), y sobre los vínculos que las ONGD expresan en sus señas de identidad, algo más de la mitad de ellas se denominan “independientes” (18) y casi un tercio manifiestan algún tipo de vinculación con la Iglesia Católica (11), bien por declararse expresamente católicas en sus documentos públicos o bien por estar vinculadas a alguna orden religiosa. El resto (4) tienen vínculos con Naciones Unidas (Unicef), con el sindicato Comisiones Obreras (F. Paz y Solidaridad) o con grupos de profesionales (FUDEN, profesionales de la enfermería; Médicos del mundo, profesionales de la medicina humanitaria).

Tabla 52.
Ávila, ONGD.
Vínculos

Fuente:
Elaboración propia,
datos CONGD CyL
y ONGD.

Vinculación	Núm. ONGD	Porcentaje
Independientes	18	53
Iglesia	11	32
Otras	4	12
Sin especificar	1	3
Total	34	100

Esta vinculación suele reflejarse en su Misión y Objetivos, como por ejemplo en el caso de la *Cooperación Vicenciana para el Desarrollo: Acción Misionera Vicenciana de España es una Organización No Gubernamental para el Desarrollo (ONGD), católica y de voluntarios, integrada por la Compañía de las Hijas de la Caridad y la Congregación de la Misión (Padres Paúles) de España* ⁽¹⁾. Sin embargo, esta vinculación no siempre resulta explícita ni clara.

Desarrollo, cooperación y solidaridad son los términos más utilizados por las ONGD en su definición, a veces entendido de forma amplia (desarrollo integral, desarrollo en general) y otras veces circunscrito a un sector de actuación (salud, derechos humanos, género, enseñanza universitaria), un sector de la población (infancia, juventud, minusválidos, desfavorecidos) o un país o zona geográfica (Perú, Sahara, Anantapur).

Desde nuestro inicio como SODEPAZ Castilla y León, y ahora como SODEPAZ Balamil nuestro trabajo en la Comunidad como en el resto de España tiene tres vertientes: Cooperación, Solidaridad, Comercio Justo ⁽²⁾.

Queremos promover el desarrollo integral de la persona, especialmente en aquellas áreas con mayores carencias sociales o económicas. Queremos promover el crecimiento de la solidaridad humana impulsando proyectos de desarrollo teniendo en cuenta las necesidades básicas de las zonas más deprimidas. (Asociación Nuevos Caminos) ⁽³⁾.

Composición social de las ONGD

En cuanto a la composición social de las ONGD, en base a los datos disponibles ⁽⁴⁾ podemos decir que la mayor parte de quienes *pertenecen a o colaboran con* son mujeres (80%), y si bien la superioridad de la presencia femenina en este tipo de actividades es habitual, la diferencia existente en el caso de Ávila es llamativa.

Igualmente, hay un claro predominio de las personas de mediana edad (42%) y de edad media-alta (39%) sobre los jóvenes (19%), lo que contribuye en parte a que el nivel de estudios sea alto, pues casi tres de cada cuatro personas (74%) tiene estudios de Licenciatura, seguidas de quienes tienen el título de Bachillerato o han completado algún tipo de Formación Profesional (17%).

(1) [COVIDE-AMVE](#).

(2) [Sodepaz-Balamil](#).

(3) [Nuevos Caminos](#).

(4) Los datos presentados en esta sección están basados en la información proporcionada por Berit, Fundación Enrique de Ossó, Fundación Vicente Ferrer, Milpa Ávila, Nuevos caminos y Proyecto Cultura y Solidaridad, a quienes agradecemos sus aportes.

Gráfico 43.
Ávila. ONGDs
Composición
del personal
según sexo
y edad

Fuente:
Elaboración propia,
datos ONGD.

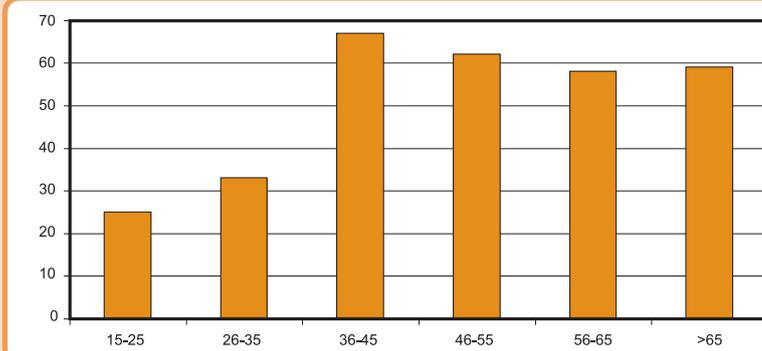
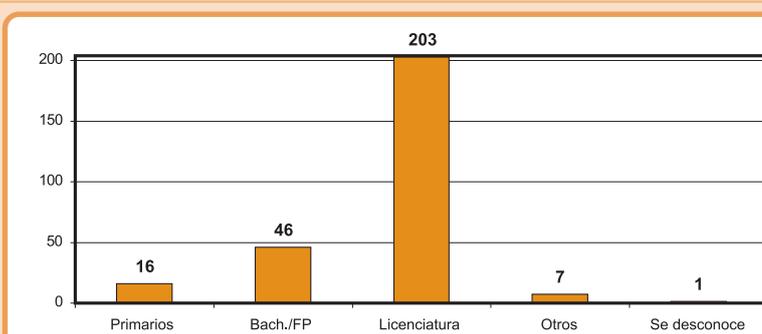


Gráfico 44.
Ávila, ONGD.
Personal
según estudios

Fuente:
Elaboración propia,
datos ONGD.



También es destacable el alto porcentaje de *trabajadores/as* (68%) y de *jubilados/as* (22%), lo que concuerda con el rango de edad mencionado. Igualmente significativo es el hecho de que más de la mitad sean docentes (55%).

Gráfico 45.
Ávila, ONGD.
Personal según
situación
laboral

Fuente:
Elaboración propia,
datos ONGD.

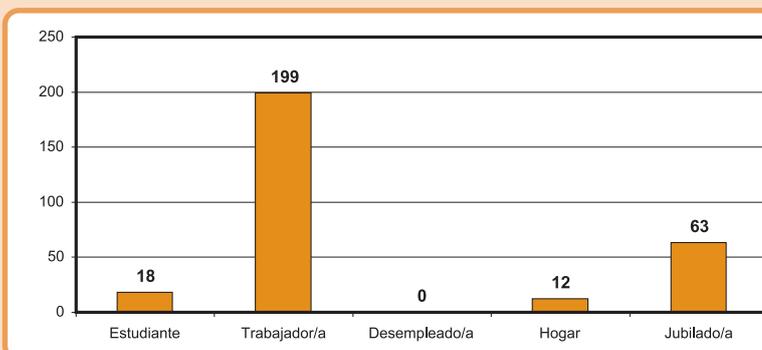
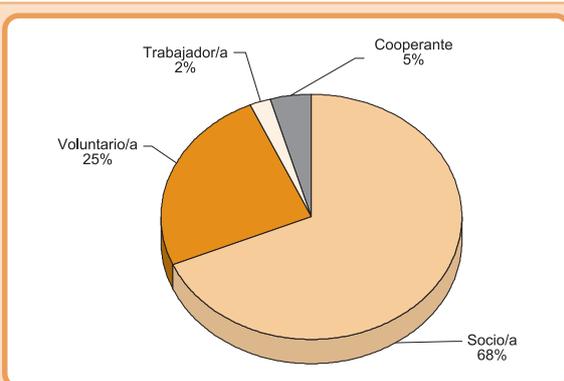


Gráfico 46.
Ávila, ONGD.
Grado de
participación

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las ONGD.



Según el grado de participación, dos de cada tres personas pertenecen a la categoría de *socios* y una de cada cuatro a la de *voluntarios/as*, mientras que el personal remunerado apenas es un 2% del total, sin tener en cuenta la categoría *cooperantes*. Como en el resto de organizaciones con personal eminentemente voluntario, esta es una característica que condiciona en buena medida el tipo y cantidad de actividades a desarrollar.

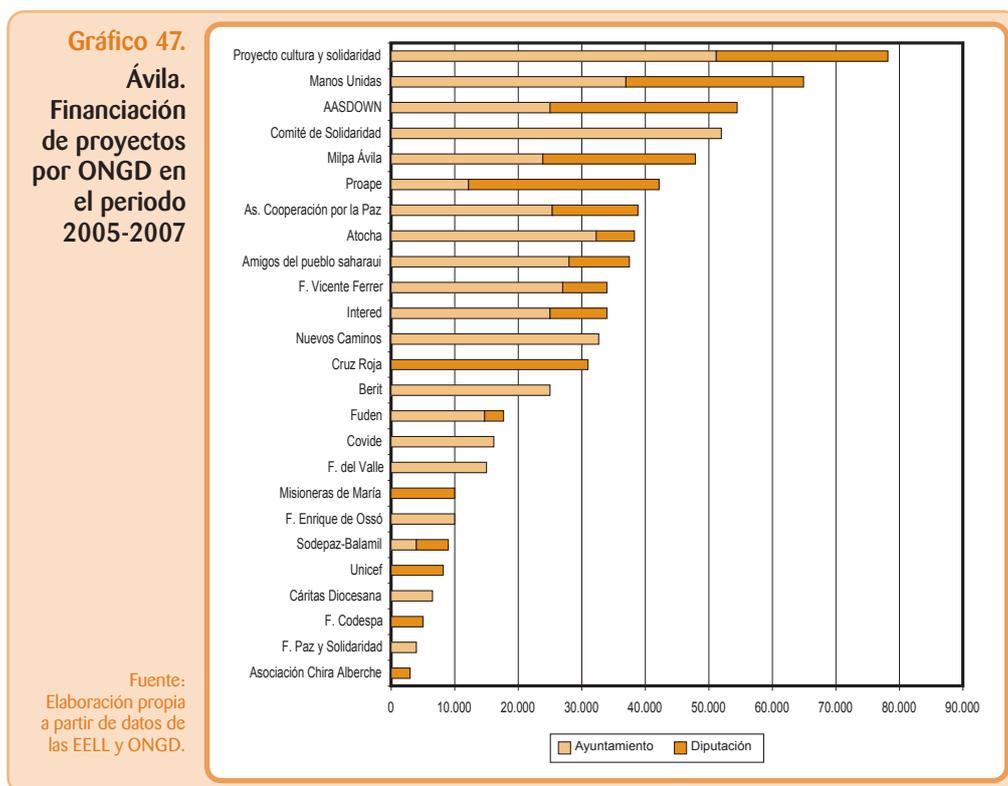
Fuentes de financiación de las ONGD

En las actividades de cooperación, la financiación pública supone el 91 % del total. Los fondos propios suponen el 5%, mientras que los privados apenas un 4%.

Esta escasa participación de entidades privadas en la cooperación al desarrollo de la provincia de Ávila es una tónica común en nuestra Comunidad Autónoma, como veremos a lo largo de este Informe y más detenidamente en el capítulo correspondiente a la contribución de la empresa privada.

Esto puede deberse a varios motivos: que las empresas y entidades financieras abulenses no tengan establecidas líneas de subvención a proyectos de cooperación al desarrollo, o bien que no reciban proyectos por parte de las ONGD, o que éstas no desarrollen acciones encaminadas a la captación de fondos de estas entidades.

En cualquier caso, el dato refleja la separación existente entre las organizaciones dedicadas a la cooperación al desarrollo y las empresas y entidades financieras en Ávila, y la consecuente necesidad de desarrollar acciones que involucren a ambas y repercutan en una mayor y mejor cooperación.

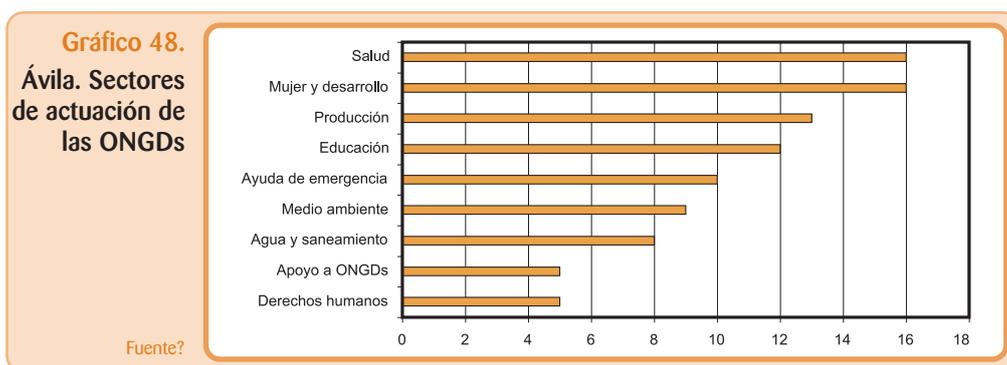


Actividades de las ONGD

La actividad fundamental de las ONGD es la realización de proyectos de desarrollo. A esta actividad destinan casi la totalidad de sus esfuerzos y recursos, y prácticamente toda la ayuda oficial de la provincia se canaliza a través de ellas.

Como podemos observar en el gráfico 47, y exceptuando el caso de Manos Unidas, las ONGD que reciben mayor financiación a través de proyectos son fundamentalmente organizaciones “locales”, por lo que podemos deducir que la presencia continuada es uno de los elementos que puede contribuir a un mayor reconocimiento.

Los sectores de actividad a los que las ONGD se dedican coinciden básicamente con la distribución que hemos visto anteriormente de la ayuda: Salud, Educación, Mujer y Desarrollo y Producción. No obstante, hay que destacar el hecho poco habitual en nuestra Comunidad de que haya cinco organizaciones que trabajan también sobre Derechos Humanos en diferentes formas: en sentido amplio, como Ayuda en Acción, manos Unidas o Proyecto Cultura y Solidaridad, con atención especial a los derechos de la infancia, como Unicef, o desde la perspectiva de la lucha contra la impunidad y la recuperación de la memoria histórica, como Entrepueblos.



Teniendo en cuenta las regiones en que estas trabajan, encontramos, como es habitual en nuestra Comunidad, que la inmensa mayoría de las ONGD (29 de las 34) realizan sus proyectos en Latinoamérica, con mucha diferencia respecto a las que trabajan también en África (15) o Asia (7).

Si bien esta especialización en la realización de proyectos de desarrollo es ampliamente reconocida por parte de las instituciones públicas y a nivel social, las ONGD al ser preguntadas por las dificultades que encuentran para la realización de su labor señalan las “dificultades burocráticas” o la “tramitación de las solicitudes de subvenciones para los proyectos” entre las primeras.

La otra labor fundamental de las ONGs, aunque como hemos podido ver apenas supone un 2% del presupuesto en cooperación de las entidades públicas, son las acciones de sensibilización y educación para el desarrollo.

La escasa asignación de recursos a esta actividad no quiere decir que no se realice, sobre todo si tenemos en cuenta que entre los criterios de selección de los proyectos se tiene en cuenta “Que la ONGD solicitante realice habitualmente programas de formación y sensibilización en la provincia de Ávila”⁽⁵⁾, lo que hace pensar que se trata más bien de una modalidad de la cooperación que no está suficientemente sistematizada.

Tabla 53.
Ávila, Jornadas de solidaridad

Fuente: Consejo Provincial de Cooperación al Desarrollo. Diputación de Ávila.

Año	Inversión	Municipio
2001	3.000	Candeleda
2002	3.600	Navarrevisca
2003	4.200	Solosancho
2005	6.000	Navaluenga
2006	8.200	Madrigal de las Altas Torres

(5) Excm. Diputación Provincial de Ávila, Convocatoria para la subvención de proyectos de cooperación al desarrollo año 2006 y 2007. BOP, núm. 72, del martes, 11 de abril de 2006 y BOP, núm. 127, del lunes, 2 de junio de 2007, respectivamente.

De hecho, entre los años 2001 y 2006 se vienen desarrollando las Jornadas de solidaridad con las que se pretende difundir los proyectos de cooperación que se llevan a cabo en la provincia y dar a conocer los desequilibrios existentes entre los países. En estas Jornadas se incluye la realización de actividades con el alumnado de los centros escolares de los municipios donde se desarrollan.

Igualmente importante en esta modalidad y con un significativo impacto social son las distintas actividades desarrolladas en torno a la Caravana de Castilla y León de Ayuda Humanitaria al pueblo saharauí, que en el año 2007 ha llegado a su 10.^a edición y que, aparte de la recogida de alimentos en la capital y la provincia, incluye la organización de viajes de familias abulenses a los campamentos y el Programa "Vacaciones en paz" de acogida de niños y niñas saharauis por familias abulenses durante los meses de julio y agosto.

Espacios de coordinación

Ávila cuenta con diferentes espacios de participación y coordinación: dos Consejos de cooperación, el Consejo Provincial de Cooperación al Desarrollo y el Consejo Local de Cooperación, además de la Unidad Territorial (UT) de la Coordinadora castellano-leonesa de ONGD para el Desarrollo.

El Consejo Local de Cooperación, es el Órgano Colegiado integrado por un representante de cada grupo político de la Corporación, dos representantes de ONGD para el desarrollo con sede en la Ciudad y dos representantes de la Comisión 0,7, que tiene por objeto fomentar la sensibilización y colaboración de la ciudadanía de Ávila respecto a la solidaridad con los países en vías de desarrollo, y canalizar la participación de los abulenses en los asuntos relacionados con la cooperación y el desarrollo humano en dichos países, así como el seguimiento de los fondos destinados a tal fin. Queda constituido dicho Consejo el 7 de febrero de 1996⁽⁶⁾.

El Consejo Provincial de Cooperación al Desarrollo es el Órgano Colegiado que se ocupa de canalizar la participación de los ciudadanos de la provincia de Ávila, en los asuntos relacionados con la cooperación, solidaridad y el desarrollo humano, respecto de los países en vías de desarrollo, así como el seguimiento de los fondos destinados a tal fin⁽⁷⁾.

Ambos Consejos tienen carácter consultivo y los espacios de influencia en las decisiones parecen estar bastante delimitados. Por un lado, la opinión de las ONGD suele ser tenida en cuenta en la evaluación inicial de los proyectos presentados a las Convocatorias de subvenciones de proyectos, mientras que su capacidad de influencia en la decisión sobre el monto de la cuantía destinada a las Convocatorias de subvenciones o a las ayudas puntuales en Ayuda humanitaria, parece más bien escasa.

Tal vez esto pueda explicar el hecho de que casi dos de cada tres euros (62%) de la Ayuda humanitaria entregada en el año 2007, que equivale al 41% de toda la Ayuda humanitaria del periodo analizado, se haya destinado al Ejército español en Bosnia.

En la Unidad Territorial de la Coordinadora de ONGD de Castilla y León participan 18 organizaciones, de las que 11 son miembros integrantes de la Coordinadora (Asociación Abulense del Síndrome de Down, Asociación Amigos del pueblo saharauí, Cruz Roja, Entrepueblos, Interred, Manos Unidas, Milpa, Proape, Proyecto Cultura y solidaridad, Sodepaz y Unicef), y el resto participa únicamente en la UT de Ávila (Atocha, Comisión 0,7%, Comité de solidaridad con Perú y América Latina, F. Vicente Ferrer, Médicos del mundo, Nuevos caminos, y Misioneros y voluntarios solidarios, en proceso de incorporación al redactar este Informe).

(6) Exmo. Ayuntamiento de Ávila, *Convocatoria para la subvención de proyectos de cooperación al desarrollo. Bases. Antecedentes* (varios años).

(7) Excma. Diputación Provincial de Ávila, *Convocatoria para la subvención de proyectos de cooperación al desarrollo. Antecedentes* (varios años).

A modo de conclusión

Para terminar esta visión genérica de la Cooperación Internacional al Desarrollo en Ávila, señalar algunos de los retos que en este momento ha de enfrentar de cara a desarrollar una cooperación más eficaz.

Por un lado, ha de enfrentarse al reto de la inercia. Una inercia manifestada en el estancamiento de las partidas presupuestarias, la desaparición del Fondo de Provincial de Cooperación o el pobre funcionamiento de los órganos de consulta y participación.

También ha de enfrentar el reto de la coherencia y de la definición de una política de cooperación. La asignación de recursos, más cuantiosos a veces que las propias Convocatorias, a actividades y modalidades propias de la cooperación al desarrollo requiere una reflexión y toma de decisión sobre los recursos, modalidades e instrumentos de la cooperación en las EELL.

Esta coherencia puede ser útil también para afrontar el reto de la dispersión. Distintos Consejos, Convocatorias diferentes para un reducido presupuesto y la participación de las mismas ONGD, tienen como resultado la multiplicación de las actividades de gestión, pero tal vez no la multiplicación de la eficacia y la participación.

Conviene también replantear las modalidades de cooperación como en la actualidad se están desarrollando. Durante el periodo analizado ha sido la Acción humanitaria, a través del Ejército español en Bosnia y mediante el programa "Vacaciones en paz", de acogida a niños/as saharauis, las actividades de cooperación que más impacto económico y social han tenido. Este hecho puede llevar a que se extienda la idea de cooperación exclusivamente como ayuda de emergencia, por lo que parece importante destinar tiempo y recursos al fortalecimiento de los programas de sensibilización y educación para el desarrollo a través de las ONGD.

4.2. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE BURGOS

4.2.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo en la provincia de Burgos

La AOD en la provincia de Burgos, al igual que en muchas provincias de la Comunidad, se inicia a raíz del movimiento del 0,7%, se enmarca en la Concejalía de Acción Social y, de igual modo, *"el inicio... se da con gran voluntad por parte de la Corporación Municipal pero con pocos conocimientos acerca de la cooperación para el desarrollo y con escasos recursos humanos y técnicos para poder implementarla"*⁽⁸⁾.

Sin embargo, y a pesar de estas condiciones de partida, la Cooperación al Desarrollo de la provincia de Burgos es una de las más dinámicas de nuestra Comunidad. Un dato que lo refleja es la evolución de la asignación presupuestaria: la primera convocatoria municipal contaba con un presupuesto equivalente a unos 120.000 € y en la actualidad esta cifra se ha multiplicado por diez. Pero también, y no menos importante, es el hecho de que se hayan realizado estudios y análisis, más o menos detallados, de la cooperación al desarrollo municipal, lo que es síntoma del interés existente por el tema: en 1998 se realizó *"un pequeño estudio por los técnicos Feliciano González García y Luis Gómez Clavijo"*, en 2000 se realiza un *informe técnico*, y el propio Diagnóstico de 2001 ya mencionado⁽⁹⁾.

En 1998 se crea el Consejo Local de Cooperación⁽¹⁰⁾, integrado por Presidente (Alcalde), representantes de cada grupo municipal, e igual número de representantes de ONGD, un representante del Consejo

(8) TyD Consultores, Ayuntamiento de Burgos *"Plan Marco de Cooperación al Desarrollo"*, octubre de 2001. Mimeo, p. 3.

(9) *Ídem*, p. 5.

(10) Ayuntamiento de Burgos, BOP, núm. 45, de 6 de marzo de 1998.

de la Juventud, la Universidad de Burgos, 4 representantes de los sindicatos y uno de la Federación de vecinos. Entre sus funciones están: informar y asesorar en la convocatoria de subvenciones municipales, establecer criterios y áreas prioritarias de cooperación al desarrollo, y difundir un informe anual sobre las actividades auspiciadas por el Consejo.

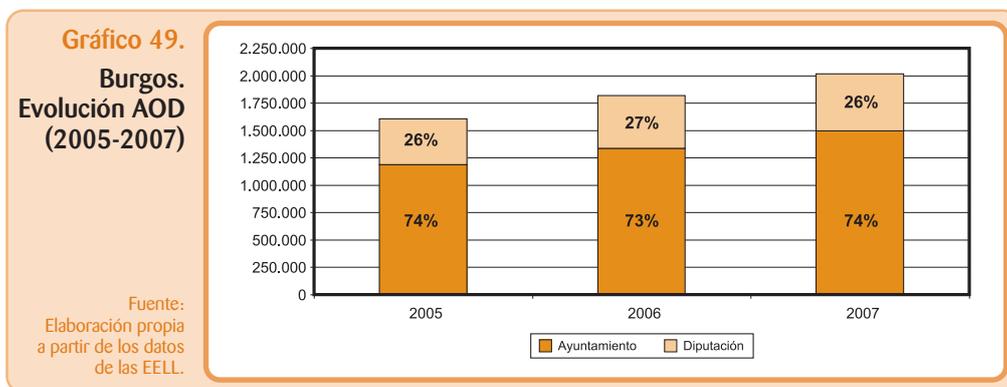
Si bien la existencia del Consejo como tal y su composición es ampliamente valorados, su funcionamiento ha recibido algunas críticas por no respetar el número de convocatorias establecido (trimestral), la falta de funcionamiento de algunas comisiones, o la falta de asistencia. Queremos señalar que aunque estamos convencidos de que el funcionamiento de los espacios de participación es uno de los elementos fundamentales a tener en cuenta para comprender adecuadamente el funcionamiento de la cooperación al desarrollo en nuestra Comunidad, no ha sido posible en este *Informe* un conocimiento detallado de los mismos, por lo que es éste uno de los aspectos que esperamos desarrollar en futuros análisis.

A partir del año 2000, a petición de las ONGD, en la Convocatoria incorporan las distintas modalidades de cooperación que permanecen a día de hoy: Programas y proyectos de cooperación, Acción humanitaria, y Educación y sensibilización. Los porcentajes asignados a las distintas modalidades permanecen más o menos estables, manteniendo la relevancia de la modalidad de proyectos (88% del Presupuesto), y distribuyendo el 12% restante entre las otras dos modalidades, manteniendo siempre la Acción humanitaria mayores asignaciones que la Sensibilización y Educación para el Desarrollo, o al menos durante el periodo analizado por este Informe, .

La Diputación Provincial, aunque en menor cuantía también se suma al esfuerzo de cooperación manteniendo una partida continua a lo largo de los años y de carácter creciente.

Evolución general de la AOD

Como podemos observar en el gráfico 49, hay una clara tendencia creciente por parte del Ayuntamiento y Diputación, aunque destaca la gran diferencia entre las cuantías aportadas por ambas instituciones.



En el periodo estudiado, el Ayuntamiento mantiene un crecimiento constante de su partida presupuestaria en torno al 12% prácticamente, distanciándose cada vez más de la asignación que hace la Diputación Provincial que si bien también mantiene un ritmo creciente lo hace en forma no sostenida y con una asignación económica mucho menor.

Tabla 54.
Burgos.
Evolución de la AOD (2005-2007)

	2005	Var. (%)	2006	Var. (%)	2007
Ayuntamiento	1.185.487,24	12,59	1.334.727,23	12,02	1.495.220,43
Diputación	421.375,88	14,34	481.782,04	8,23	521.446,30
Total	1.606.863,12	13,05	1.816.509,27	11,02	2.016.666,73

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por las EELL.

Evolución del gasto en cooperación respecto al presupuesto

El creciente gasto del Ayuntamiento de Burgos en Cooperación al Desarrollo le acerca a buen ritmo al 0,7% de sus presupuestos generales, cifra de referencia que se marcó como objetivo.

Por su parte la Diputación se queda a mitad de camino de conseguir el objetivo del 0,7%, pues si bien aumenta su gasto en cuantía, no lo hace en la misma proporción que sus presupuestos generales, lo cual indica que necesita un esfuerzo mayor para conseguir esta cifra referencial.

Tabla 55.
Burgos. Gasto en AOD sobre Presupuesto general (2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia a partir de datos de las EELL.

		2005	2006	2007
Ayuntamiento	Pres. general	191.399.065,00	213.000.000,00	226.000.000,00
	AOD	1.185.487,24	1.334.727,23	1.495.220,43
	%	0,62	0,63	0,66
Diputación	Pres. general	134.413.465,00	132.176.201,00	144.293.519,00
	AOD	421.375,88	481.782,04	521.446,30
	%	0,31	0,36	0,36

Observando los datos relativos a la provincia en el año 2005, vemos que la media de cooperación al desarrollo es del 0,0196% respecto al PIB provincial, que supone un gasto por habitante al año de 4,44 €, cantidad que, comparando con otras provincias de la Comunidad, resulta significativa.

Tabla 56.
Burgos. AOD/PIB (2005)

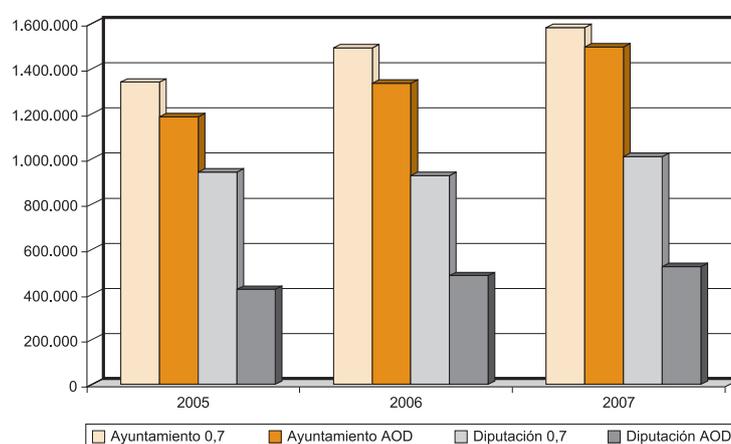
Fuente:
Elaboración propia a partir datos INE.

PIB	8.212.101.000
PIB <i>per cápita</i>	23.083
AOD Ayuntamiento	1.185.487,24
AOD Diputación	421.375,88
Total provincia Burgos	1.606.863,12
AOD/PIB	0,0196%
Gasto/hab./año	4,5 €

Como se puede comprobar en el gráfico 50, el Ayuntamiento de Burgos está muy próximo a alcanzar el 0,7% de sus presupuestos generales en AOD, además la diferencia entre la AOD real y el compromiso del 0,7% ha ido disminuyendo progresivamente, llegando a alcanzar el 0,66% del presupuesto en 2007.

Gráfico 50.
Burgos. Comparativa AOD/0,7

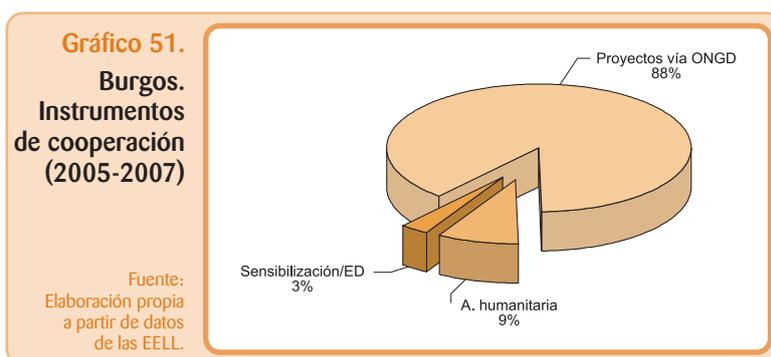
Fuente:
Elaboración propia a partir de datos de las EELL.



En el caso de la Diputación, la AOD representa el 50% del compromiso del 0,7% del presupuesto general, por lo que parece necesario un mayor esfuerzo presupuestario en este ámbito.

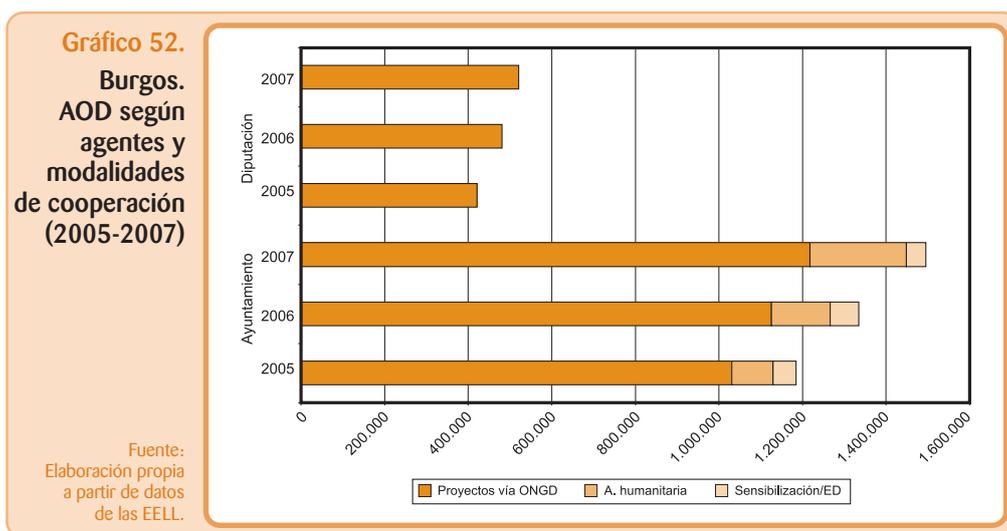
Modalidades e instrumentos de cooperación

En la provincia de Burgos, el 88% de la AOD se destina a Proyectos de Cooperación al Desarrollo vía ONGD. El 12% restante corresponde a Ayuda Humanitaria o de Emergencia (9%) y un mínimo porcentaje para Sensibilización y Educación para el Desarrollo (3%), aunque como hemos señalado anteriormente, esta asignación puede sufrir pequeñas modificaciones.



Por instituciones, en el Ayuntamiento de Burgos, el grueso de la Ayuda Oficial al Desarrollo se otorga a través de proyectos de cooperación, sensibilización y educación al desarrollo, y con creciente importancia, ayuda humanitaria y de emergencia. En el año 2007 este tipo de ayuda llega a alcanzar más del 15% del Presupuesto.

En el caso de la Diputación, el gasto de cooperación en su totalidad va destinado a proyectos vía ONGD. En la gráfica siguiente, podemos observar la distribución total de los fondos en los años estudiados.

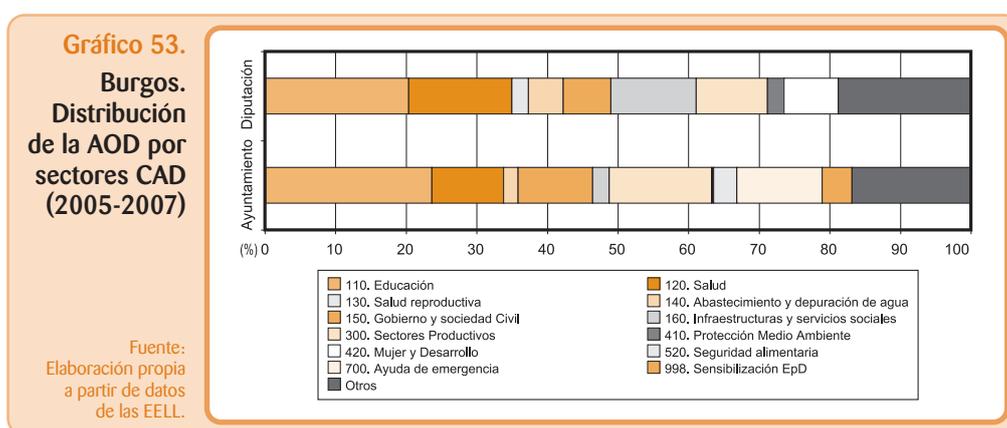


Distribución sectorial de la cooperación según el CAD

Educación y salud son dos sectores que reciben ayuda cada año tanto de Diputación como del Ayuntamiento, en todos los demás sectores hay diferencias: Gobierno y Sociedad Civil, Sectores Productivos

e Infraestructuras y Servicios Sociales reciben un importante porcentaje de ayuda en ambas instituciones aunque no es continuada debida a su exclusión en algún año.

Medio Ambiente y las enfermedades de transmisión sexual son sectores considerados por la Diputación, mientras que la Seguridad Alimentaria, Ayuda de Emergencia y la Sensibilización son más prioritarias para el Ayuntamiento.



En el gráfico 53, correspondiente al período 2005-2007, vemos que Educación y Salud reciben, entre ambas, en torno al 35% de la Ayuda. Algo similar a lo que reciben conjuntamente los Sectores productivos, Gobernanza y sociedad civil y Ayuda de emergencia.

Abastecimiento y depuración de aguas y Salud reproductiva, que sólo recibe fondos de la Diputación, son la parte de los Servicios Sociales Básicos (SSB) que necesitarían ser reforzados. Es destacable también el elevado porcentaje dedicado a desarrollo rural, acogidas, energía y suministros, transportes y comunicaciones, recogidos en el apartado “Otros”.

A la vista de esta distribución, resaltar que los SSB reciben en torno al 38% del presupuesto global de la provincia (incluyendo Abastecimiento y depuración de agua), lo que supera ampliamente el 20% recomendado por los organismos internacionales. No obstante, más de la mitad de ese porcentaje está destinado a Educación, por lo que sería conveniente definir la orientación preferente de los recursos a estos servicios buscando cierto equilibrio en su asignación.

Distribución por regiones y países

La región que destaca por encima de las demás en AOD recibida es Sudamérica, seguida de Centroamérica y Caribe. Incluyendo México, podemos decir que dos de cada tres euros de la cooperación burgalesa, van a Latinoamérica. En tercer lugar se encuentra África Subsahariana con una también elevada cantidad (23% de la AOD), en contraposición al resto de regiones, que tiene sumas muy inferiores: Norte de África y Oriente Próximo, 5%; Asia y Pacífico, 4%; México, 2%; y Europa Oriental un 0,2%.

En el caso del Norte de África, la ayuda se enfoca principalmente en los campos de refugiados saharauis (67% de la ayuda a la región) y en la zona de Asia y Pacífico, es India el país que recibe el grueso (58%) de la ayuda concedida. El resto son ayudas puntuales y no muy cuantiosas.

Otras zonas menos favorecidas con la ayuda, como Asia Central, sólo ha recibido AOD en una ocasión, en 2005; México ha recibido ayuda en 2005 por parte del Ayuntamiento y en 2006 por parte de la Diputación; y en el caso de Europa Oriental es Bosnia el país que ha tenido ayudas de la Diputación en 2005 y 2006.

Gráfico 54.
Burgos.
Distribución
de la AOD
por regiones
(2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las EELL.

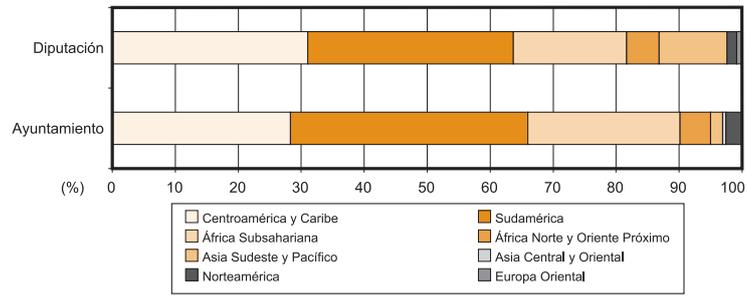
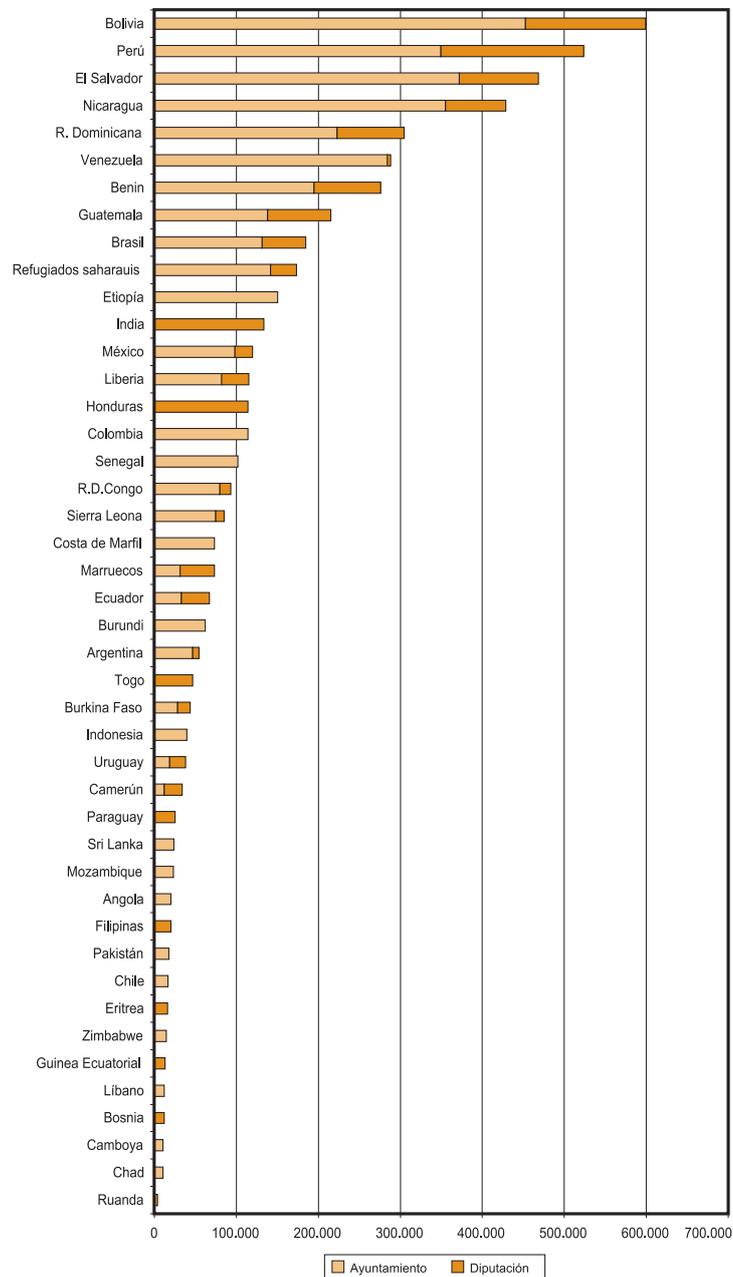
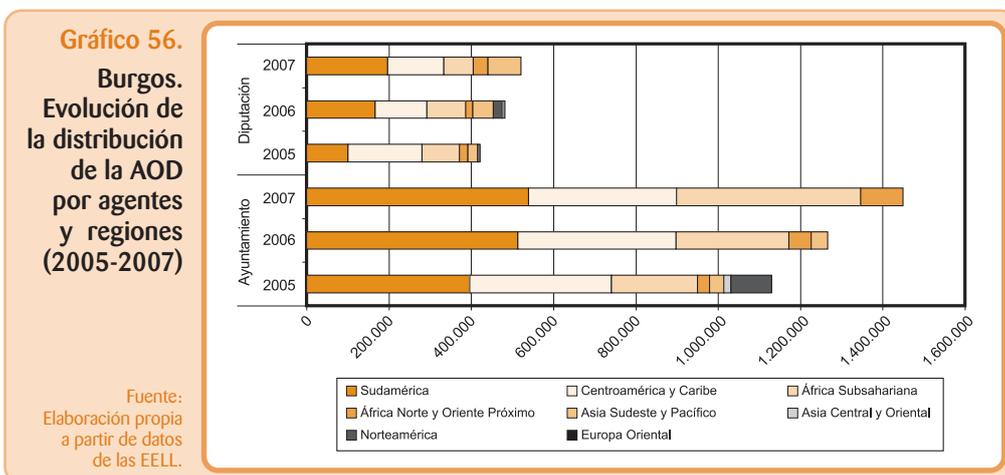


Gráfico 55.
Burgos.
AOD según
países
(2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las EELL.



En el caso de Sudamérica más de la mitad de los proyectos y el 59% de los recursos se concentran a su vez en dos países: Perú y Bolivia. En Centroamérica y Caribe la distribución por países es más equilibrada, aunque el menos favorecido es Honduras (7% de la AOD de la región frente al 31% de El Salvador). En África Subsahariana destaca Benin, con el 23% de la ayuda a la región, y el resto está muy repartido entre un total de 17 países.



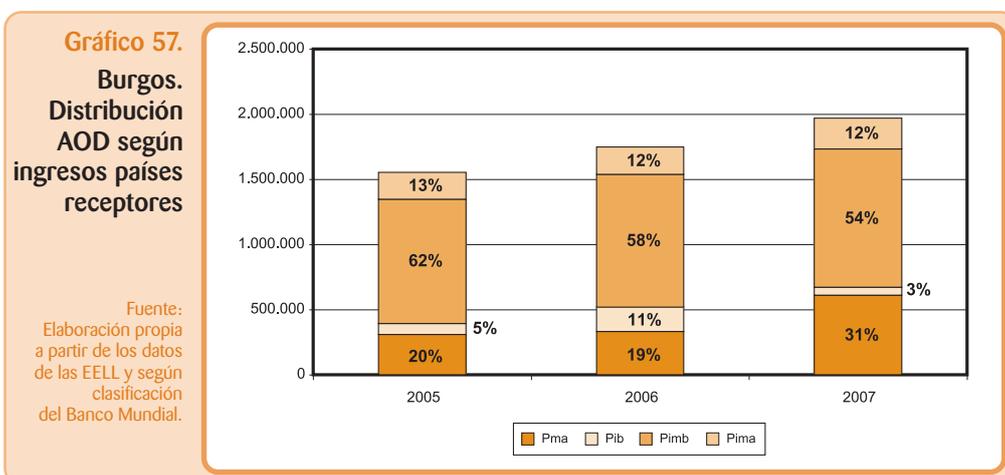
Por entidades, como podemos ver el gráfico 55, el Ayuntamiento ha financiado especialmente a Bolivia, El Salvador, Nicaragua, Perú y Venezuela, que además han recibido fondos de manera constante durante los tres años de estudio. En el caso de la Diputación fueron Perú y Bolivia. Llama la atención en este caso que el tercer país que más fondos percibió fuera la India, por encima de Honduras y el Salvador. También estos países han recibido AOD de esta entidad de manera constante durante estos años.

Finalmente, Benin ocupe el 7.º lugar de los países que más AOD han percibido de estas administraciones.

Es evidente que la prioridad tan marcada de América Latina sobre el resto de las regiones va a condicionar el análisis sobre la orientación de la ayuda a los países que más lo necesitan.

Distribución de AOD según ingresos de países receptores

Con los datos anteriores, se evidencia que los países que reciben más de la mitad de la AOD burgalesa son aquellos que tienen unos ingresos medios-bajos, ya que la mayor parte de países latinoamericanos pertenecen a esta categoría.



Importante resaltar también el hecho de que los países menos avanzados (PMA) reciben cada vez más ayuda, pasando de un 20% en 2005, a un 31% en 2007. Sin embargo, tal esfuerzo es a costa de los países de ingresos bajos, permaneciendo inalteradas las asignaciones a países de ingresos medios (PIMB) y altos (PIMA).

En conjunto, pues, es necesario replantear la orientación de la ayuda a los países más necesitados, que están recibiendo menos de un tercio de la ayuda en el mejor de los casos, mientras que los países de ingresos medios son los que más reciben.

4.2.2. Las ONGD en la provincia de Burgos

Partiendo inicialmente de un número de ONGD muy pequeño, durante el desarrollo del estudio hemos podido constatar que en Burgos son 68 las ONGD que dicen tener sede o delegación, o han realizado proyectos y otras actividades vinculadas a la cooperación al desarrollo entre los años 2005-2007. Esto se ajusta más a la realidad de una provincia en la que en los últimos años ha aumentado considerablemente no sólo la cuantía de la AOD, sino las actividades desarrolladas por las ONGD.

Tal vez debido a esta evolución, existen ONGD a las que únicamente tenemos identificadas por el nombre, como es el caso de *Será más*, *Inmaculada persona solidaria* y *Casa Europa*, y otras de las que tenemos datos parciales, como *MAS* (Movimiento Acción Social), *Fundación oxígeno*, *Asociación un hijo más*, *Asociación Motrico de Miranda*, o *Asociación Ízaro-Tierra Viva* y de las que no podemos garantizar que estuviesen presentes en la provincia en el periodo de estudio. En todo caso, creemos más acertado incluirlas para tener una panorámica más integral de la situación. Por último mencionar que es preciso tener en cuenta estas salvedades, para entender las limitaciones del siguiente análisis.

Tabla 57.
Burgos, ONGD. Ámbito

Fuente: Elaboración propia, datos CONGDCyL y ONGD.

Ámbito	Núm. ONGD	Porcentaje
Internacional	8	12
Estatad	38	56
Autonómico	3	4
Provincial	5	7
ND	14	21
TOTAL	68	100

Según los datos obtenidos, podemos concluir que la mayoría de las ONGD inscritas en la provincia son delegaciones de ONGD internacionales, estatales o autonómicas. Sólo cinco ONGD tienen como ámbito específico de implantación la provincia, es decir, no cuentan con otras sedes o delegaciones.

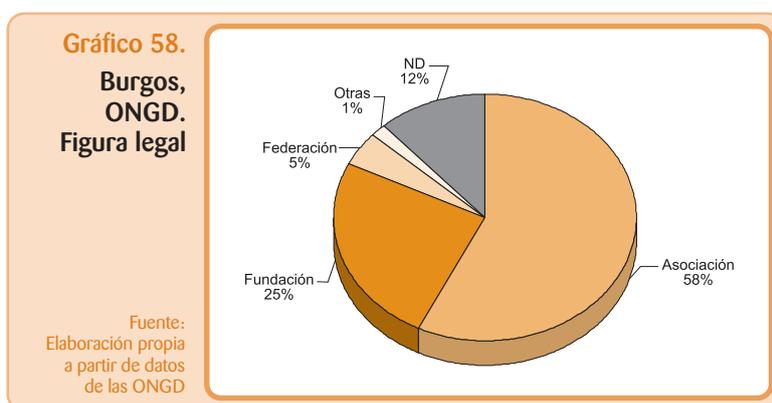
Tabla 58.
Burgos, ONGD. Antigüedad

Fuente: Elaboración propia, datos CONGDCyL y ONGD.

Antigüedad	Número	Porcentaje
Antes de 1980	4	6
1980-84	5	7
1985-89	7	10
1990-94	16	24
1995-99	16	24
2000-2004	7	10
2005 en adelante	3	4
Sin determinar	10	15
Total	68	100

De ellas, prácticamente la mitad (48%) se establecieron en Burgos en la década de los noventa, como viene siendo habitual en el resto de la Comunidad Autónoma, aunque en este caso con la diferencia de que las diez ONGD de las que no tenemos esta información son ONGD provinciales, lo que significaría que existe una fuerte dinámica de crecimiento de las ONGD a nivel provincial.

La mitad son asociaciones sin ánimo de lucro (58%) o fundaciones (25%), de las que casi la mitad a su vez se corresponden con organizaciones vinculadas a la Iglesia Católica.



Sobre esta vinculación de las ONGD, en el caso de Burgos existe un algo porcentaje (41 %) de ONGD vinculadas con la Iglesia Católica, bien porque explícitamente mencionan su filiación católica que puede estar acompañada o no a estructuras eclesiales (Caritas, FERE, Manos Unidas, Comisión de Justicia y Paz, etc.), bien por tratarse de organizaciones “promovidas por” o “vinculadas a” órdenes religiosas (Entreculturas, SED, Interred, etc.), o bien por resaltar su carácter confesional (Fundación Ciudad de la alegría, Pueblos hermanos, Proyde,...) o su inspiración cristiana (Confederación Ekumene obra misionera, Comité de Solidaridad Monseñor Óscar Romero, Jóvenes del Tercer Mundo,...).

Tabla 59.
Burgos, ONGD. Vínculos

Vinculación	Núm. ONGD	Porcentaje
Independientes	23	34
Iglesia Católica	28	41
Sindical	2	3
Otras	5	7
ND	10	15
Total	68	100

Fuente: Elaboración propia, datos CONGDCyL y ONGD.

Otras 23 ONGD de la provincia (34%) se declaran independientes y no vinculadas a ninguna otra organización, y el resto son organizaciones vinculadas a sindicatos (USO y CCOO), colectivos profesionales de la medicina (FUNDE y Médicos del mundo) o la ingeniería en la universidad (ISF), Naciones Unidas (Unicef). De otras diez, como decimos, no tenemos datos.

En cuanto a los objetivos, y teniendo en cuenta que con frecuencia las organizaciones comparten algunos de ellos, podemos decir que la mayor frecuencia se da en aquellos que tienen que ver con la contribución al desarrollo de los pueblos y el fomento de la cooperación internacional (15 referencias), la lucha por la justicia social (nueve referencias), la sensibilización y la promoción de la solidaridad (ocho referencias), etc.

Las organizaciones con objetivos más concretos como la defensa de los derechos humanos, de la salud, el medioambiente, o la promoción del voluntariado, etc., tienen una presencia minoritaria en la provincia. Dos organizaciones tienen como objetivo la evangelización y promoción humana.

Tabla 60.
Burgos, ONGD. Objetivos

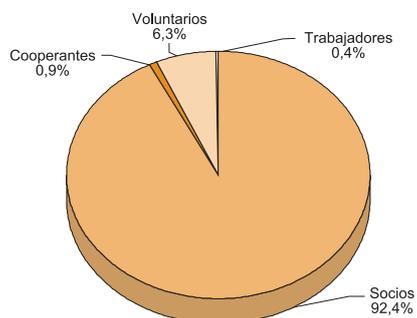
Objetivo	N.º ONGD	Porcentaje
Contribuir al desarrollo de los pueblos y fomentar la cooperación	15	22
Lucha por la justicia social.	9	13
Sensibilizar a nuestra sociedad y promover la solidaridad	8	12
Defensa y promoción de los derechos humanos.	5	7
Apoyo y mejora de la educación	3	4
Promoción de la salud	3	4
Ayuda humanitaria o de emergencia	6	9
Otras	11	16
Sin determinar	8	12
Total	68	100

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las ONGD.

Composición social de las ONGD

Para analizar la composición social de las ONGD se cuenta con la información procedente de 13 organizaciones, que contestaron a la encuesta, de las cuales sólo 11 han proporcionando estos datos en relación a su composición social.

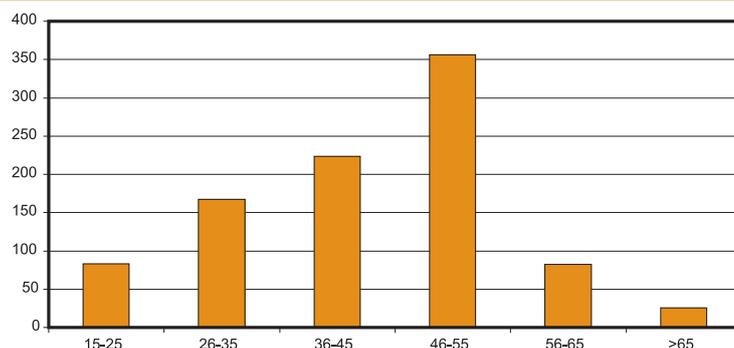
Gráfico 59.
Burgos, ONGD. Composición social



Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las ONGD.

La gran mayoría de las personas que colaboran con las ONGD en Burgos lo hacen en calidad de socios/as (92%), y sólo un 6,3% lo hace como voluntarios/as. El personal contratado y cooperante apenas representa el 1% de las personas que forman parte de las ONGD.

Gráfico 60.
Burgos, ONGD. Composición social según edades



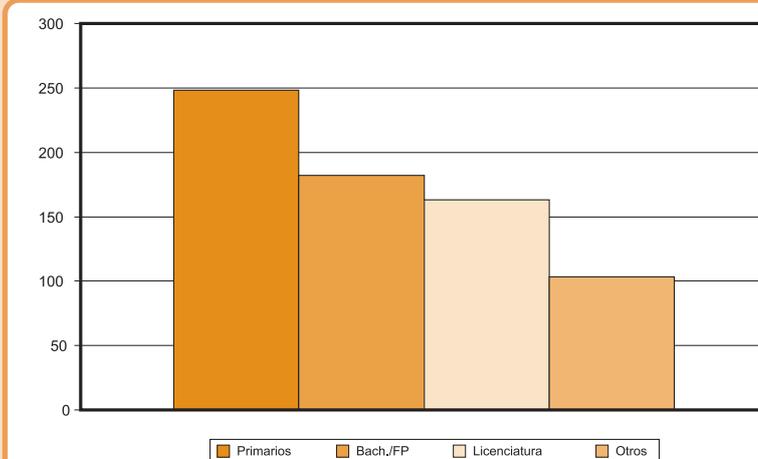
Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las ONGD.

La distribución por sexos es bastante equitativa, 53% de mujeres y 47% de hombres y según sus edades, el 37% de las personas vinculadas tiene entre 46 y 55 años y, si bien en términos globales casi tres de cada cuatro personas vinculadas a las actividades de las ONGD es mayor de 36 años, es importante tener en cuenta que los índices de participación en los tramos inferiores es netamente superior a los tramos que superan los 56 años, como observamos en la gráfica inferior.

En el gráfico 57, observamos que el número de personas disminuye levemente cuanto más alta sea su formación académica, y ocurre que mientras una de cada tres personas (36%) socias o colaboradoras tienen estudios primarios, esta proporción pasa a una de cada cuatro en el caso de los estudios de bachillerato/FP y Licenciatura esta proporción corresponde al 26% y 23% respectivamente, es decir, una de cada cuatro.

Gráfico 61.
Burgos, ONGD.
Composición social según estudios

Fuente:
Elaboración propia a partir de datos de las ONGD.



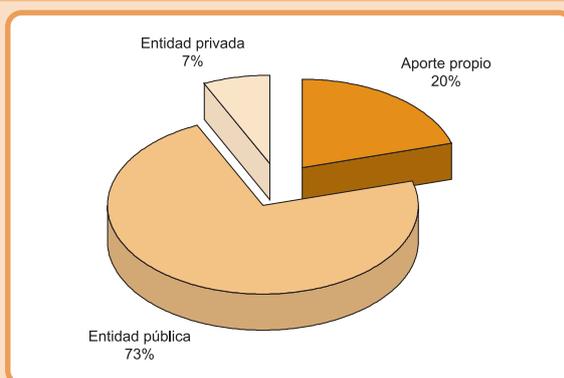
Fuentes de financiación de las ONGD

Las actividades de las ONGD, fundamentalmente de los proyectos de cooperación, que en el periodo analizado tiene una cantidad muy alta respecto a otras provincias, se produce básicamente por la financiación de las instituciones públicas, Junta de Castilla y León, y el Ayuntamiento y la Diputación burgaleses.

El conjunto de su aporte supera ligeramente los cuatro millones de euros y representa el 73% de la financiación total. Las ONGD aportan un 20% del presupuesto total, algo más de un millón de euros, y las entidades privadas contribuyen con apenas un 7%, cerca de 400.000 euros.

Gráfico 62.
Burgos, ONGD.
Financiación de actividades y proyectos de cooperación (2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia a partir de datos de las ONGD.



4. La Cooperación al Desarrollo en las provincias de la Comunidad

Siempre en base a la información proporcionada por las ONGD, las entidades privadas con sede o delegación en la provincia de Burgos que aportaron fondos para sus proyectos en el periodo 2005-2007 fueron las siguientes:

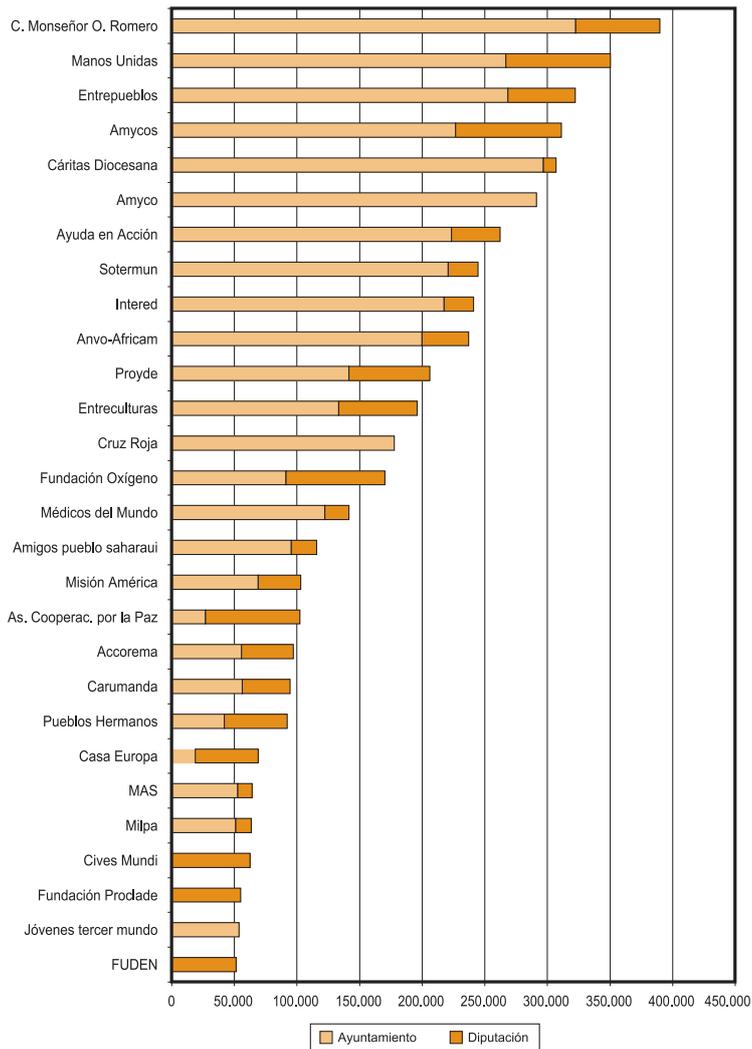
Tabla 61.
Burgos, ONGD. Aporte de fondos a proyectos por entidades privadas

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las ONGD.

Entidades donantes	Cuantía
La Caixa	280.000,00
Caja de Burgos	74.500,00
Caja Círculo	35.600,00
Colegio de arquitectos de Burgos	4.880,00
Otras asociaciones	1.900,00
Campaña en colegios	1.600,00
Total	398.480,00

Actividades de las ONGD

Gráfico 63.
Burgos, ONGD. Financiamiento institucional recibido (2005-2007)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las ONGD y la AOD.

Entre las actividades realizadas por las ONGD, en Burgos destacan la elaboración y realización de proyectos de desarrollo, modalidad a la que se destina fundamentalmente la AOD, como hemos visto. En el periodo analizado y según los datos disponibles, 54 ONGD habrían presentado 233 proyectos, de los que 29 figuran como “denegados”, 3 aparecen como “sin resolver” y 21 tienen cuantía “0,00”. No se incluyen aquí los proyectos desarrollados por la Comisión de Educación y sensibilización del Ayuntamiento, del Colegio Concertado Apóstol San Pablo o de SAFA-Centro de Tiempo Libre.

En el gráfico 63 podemos ver las ONGD que durante el periodo analizado han recibido más de 50.000 € durante el periodo. En conjunto, 25 ONGD han recibido el 89% de los montos totales procedentes de instituciones públicas. Han presentado en conjunto 153 proyectos, es decir, dos de cada tres (66%), habiendo quedado 28 de ellos sin financiación (18%).

Las 29 ONGD restantes han recibido el 11 % del total de los fondos institucionales, habiendo presentado 80 proyectos (34%), con 24 proyectos sin financiamiento (30%).

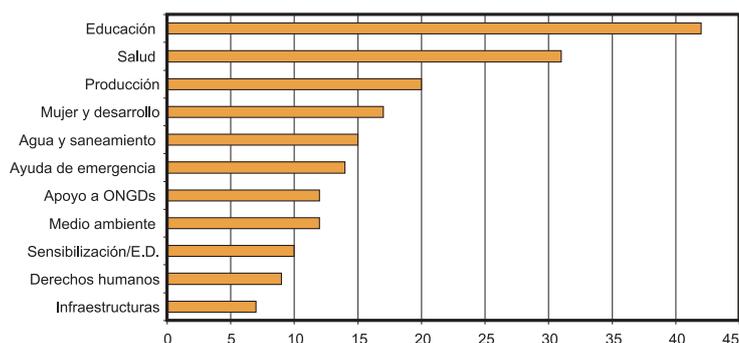
Entre las ONGD que más fondos reciben figuran bastantes organizaciones de carácter confesional y vinculadas a la Iglesia Católica. Viene esto a reforzar la apreciación de que en el caso de Burgos, las organizaciones vinculadas a la Iglesia no sólo son más sino que reciben mayor cantidad de recursos, en lo que influyen también aspectos como la capacidad de gestión, el grado de implantación y reconocimiento social, etc.

En cuanto a prioridades en los sectores de actuación, Educación y Salud acaparan la atención de buena parte de las ONGD, aunque el resto de sectores están tomando cada vez más relevancia. Si bien es cierto que algunas asociaciones se dedican especialmente a uno o dos sectores de actuación, como es el caso de las organizaciones vinculadas a compañías religiosas dedicadas a la enseñanza (Fundación Siempre adelante, Misión Esperanza, FERE,...), o con asociaciones profesionales (Médicos del mundo, FUDEN,...), la mayor parte trabaja transversalmente estos sectores para ejecutar programas de desarrollo de carácter más integral.

Esta orientación de los sectores de actuación de las ONGD coincide básicamente con la distribución de la ayuda oficial que veíamos anteriormente, aunque uno de los capítulos que allí recibía bastantes fondos, “Gobierno y sociedad civil”, no figura entre los diez sectores mayoritarios de las ONGD asentadas en Burgos, como podemos ver en el siguiente gráfico.

Gráfico 64.
Burgos,
ONGD.
Sectores
de actividad

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las ONGD.



Respecto a sus prioridades geográficas, aunque es en los países latinoamericanos donde desarrollan su actividad un mayor número de ONGD (más de la mitad de las ONGD), el África subsahariana va adquiriendo mayor importancia debido a que casi todas las entidades trabajan en varios países de esta zona geográfica. Por otro lado muy pocas realizan actividades en Asia, excluyendo India, donde durante el periodo analizado han desarrollado proyectos cuatro ONGD.

Educación para el Desarrollo

Sensibilización y Educación para el Desarrollo es otra de las actividades fundamentales de las ONGD, a pesar de que apenas suponga un 4% de los recursos destinados a cooperación. Tal vez el peor dato

en este sentido sea el fuerte descenso de la financiación en 2007 respecto a los años anteriores, como podemos ver en la siguiente tabla.

Tabla 62.
Burgos,
Evolución del
financiamiento
a sensibilización/EpD

2005	Variación %	2006	Variación %	2007
55.335,20	29,61	71.718,80	-31,07	49.437,50

Fuente: Elaboración propia en base a datos EELL.

Entre las actividades de sensibilización predominantes en el periodo, figuran las exposiciones y jornadas sobre Derechos Humanos, Solidaridad y Cooperación, Comercio justo y otros, aunque los Objetivos del Milenio han sido uno de los temas más presentes.

Existen muchas actividades en colegios, institutos, asociaciones de vecinos, etc., que cuentan con la colaboración desinteresada de ONGD y otras asociaciones, que por lo tanto no se mueven a la par de las subvenciones, y que están desarrollando una importante labor educativa y sensibilizadora. Sin embargo, el hecho de que la Diputación no contribuya a esta modalidad de cooperación implica que en el ámbito rural de la provincia se va a ver mermada la capacidad de las organizaciones de desarrollar este tipo de actividades, lo que a su vez repercute negativamente en el conocimiento y compromiso social con la cooperación al desarrollo.

A modo de conclusión

En definitiva, parece importante resaltar la evolución de la Cooperación Internacional al Desarrollo burgalesa. Fundamentalmente en el caso del Ayuntamiento.

Desde un punto de partida similar al del resto de las EELL de la Comunidad ha desarrollado una labora que le sitúa en este momento a la cabeza en cuanto a porcentaje de AOD sobre presupuesto total. Más significativo que haber alcanzado el 1% de los recursos propios para AOD, o estar en camino de conseguir el 0,7% del presupuesto total, es la decisión de seguir dotando a la lucha contra la pobreza de los recursos necesarios.

Entre los retos pendientes en este camino destacan la revisión de la orientación geográfica de la AOD hacia los países que más lo necesitan y la atención a algunos Servicios Sociales Básicos (SSB).

Dotar de contenido al Consejo Local de Cooperación y fortalecer el trabajo de sensibilización y educación para el desarrollo de las ONGD, incluyendo para ello una mayor asignación presupuestaria, es otro de los retos. Hay que tener en cuenta también, en este sentido, la actuación de otros agentes de cooperación, como es el caso del Foro Solidario de Caja de Burgos, que están haciendo posible más y mejor sensibilización y que analizaremos en el capítulo correspondiente.

4.3. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE LEÓN

4.3.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo en León

En el presente capítulo se analiza la Cooperación Internacional al Desarrollo que en la provincia de León realizan la Diputación Provincial y los Ayuntamientos de León y Ponferrada durante el período 2005-2007.

Es fundamental tener en cuenta en primer lugar que en el Ayuntamiento de León no hay Convocatorias de subvenciones a proyectos de cooperación al desarrollo desde el año 1998, previéndose que en el

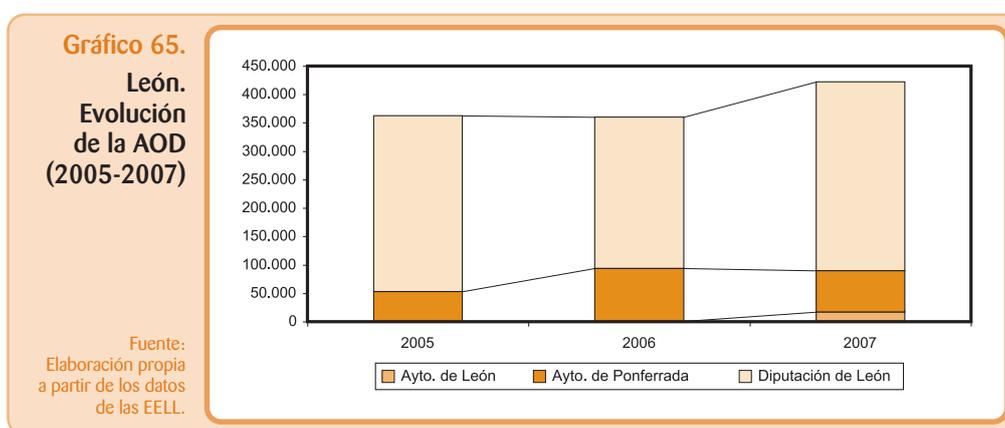
año 2009 se retomen las Convocatorias ⁽¹¹⁾. La cantidad incluida en el año 2007 corresponde al programa de acogida de menores procedentes de los campos de refugiados saharauis o de la región de los Balcanes, y no fue gestionada por el Centro de Acción Voluntaria y Cooperación, área técnica dedicada a la cooperación internacional, por lo que está fuera de cualquier convocatoria en este sentido.

Los órganos que se encargan de la gestión de la AOD en cada una de estas entidades están adscritos a las Concejalías o Áreas de Bienestar Social correspondientes

Evolución de la AOD

A pesar de estas circunstancias, la AOD de la provincia de León en su conjunto ha experimentado un aumento en términos absolutos durante el periodo. Sin embargo, en comparación con los presupuestos generales de las tres entidades analizadas, éste crecimiento no habría sido tan acusado.

En el gráfico 65 se muestra la evolución de la AOD en la provincia de León para el período 2005-2007.



Considerada globalmente, se puede apreciar un aumento de la AOD, aunque, según se muestra en la siguiente tabla, entre el año 2006 y 2007 ese crecimiento ha sido mucho mayor que en el bienio anterior, con un 23,63% y un 1,26% respectivamente.

Tabla 63.
León.
Evolución de la AOD (2005-2007)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las EELL.

	2005	Var. (%)	2006	Var. (%)	2007
Ayto. de León	—	—	—	—	30.600,00
Ayto. de Ponferrada	51.748,07	42,32	73.650,00	11,47	82.100,00
Diputación de León	297.106,00	-5,90	279.583,00	15,89	323.999,78
Global	348.854,07	1,26	353.233,00	23,63	436.699,78

En el análisis por entidades, vemos que la evolución ha sido algo irregular. El Ayuntamiento de León no ha hecho ninguna aportación hasta el año 2007. Por su parte, el de Ponferrada ha aumentado su presupuesto de cooperación en más de un 42% entre 2005 y 2006, para disminuir este crecimiento en

(11) Entre 2005 y 2008 se ha realizado el pago de proyectos que estaban pendientes desde las convocatorias de los años 1996, 1998 y 1999. El montante total de esa deuda ha ascendido a 131.640 €. En éste trabajo, a efectos de contabilidad sólo se tienen en cuenta los proyectos aprobados y subvencionados en el periodo 2005 y 2007; pero conviene recordar el dato de la deuda y cuándo fue saldada.

2007, en un 11,47%. Por último, la Diputación Provincial de León ha mostrado también una evolución ambivalente, ya que su gasto en AOD decreció en 2006 casi un 6% respecto del año anterior, para aumentar posteriormente alrededor de un 16% en el año 2007.

Gasto en cooperación y presupuesto de las entidades

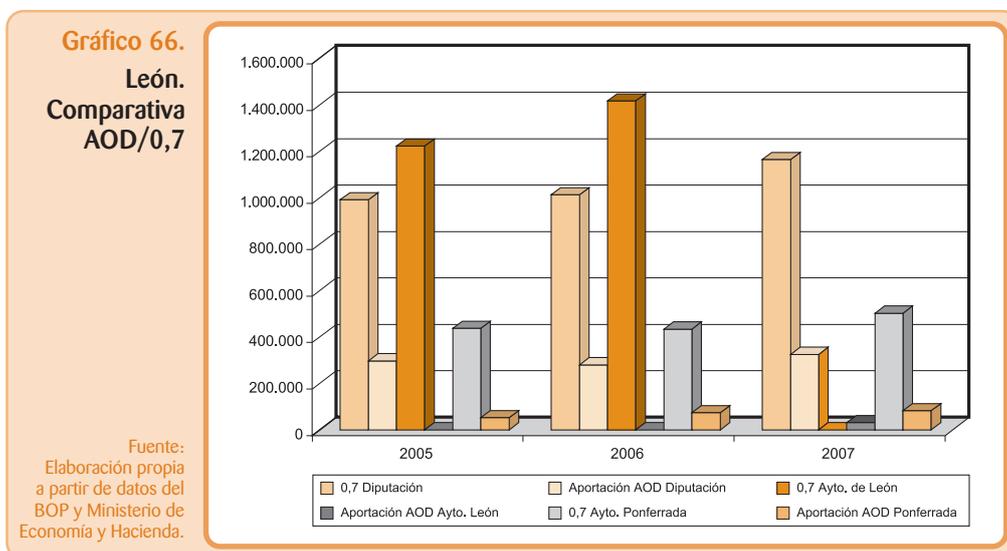
Teniendo en cuenta los presupuestos generales de las tres entidades en 2005, 2006 y 2007, se constata que la Diputación de León destina en torno al 0,20% de sus presupuestos generales a AOD, si bien con una tendencia decreciente, ya que en 2005 el porcentaje fue de 0,21% y en los años siguientes el 19%. Si bien se incrementó la partida presupuestaria dedicada a AOD en términos absolutos, no lo hizo en la misma proporción que los presupuestos.

Tabla 64.
León. Gasto en cooperación sobre presupuestos generales (2005-2007)

		2005	2006	2007
Diputación de León	Pres. general	141.432.591,69	144.524.763,90	166.234.104,00
	Gasto cooperación	297.106,00	279.583,00	323.999,78
	% sobre general	0,21	0,19	0,19
Ayuntamiento de León	Pres. general	174.422.955	202.226.987	146.856.544,00
	Gasto cooperación	–	–	30.600,00
	% sobre general	–	–	0,02
Ayuntamiento de Ponferrada	Pres. general	62.345.447,52	61.996.419,08	71.714.286,87
	Gasto cooperación	51.748,07	73.650,00	82.100,00
	% sobre general	0,08	0,12	0,11

Fuente: Elaboración propia a partir de EELL, BOP León y el Ministerio de Economía y Hacienda.

Respecto al Ayuntamiento de León, no es posible establecer una comparativa a falta de los datos de AOD correspondientes a 2005 y 2006. En cuanto al Ayuntamiento de Ponferrada, vemos que se ha producido un aumento en los dos primeros años, pasando de un 0,08% en 2005, al 0,12% del año siguiente, con un ligero descenso en 2007, 0,11%.



Si establecemos una comparativa entre el gasto real que hacen estas entidades en Cooperación al Desarrollo y la aportación que supondría destinar el 0,7% de su presupuesto consolidado anual, obtendremos el siguiente gráfico que muestra las diferencias existentes entre la AOD concedida y el 0,7% del presupuesto ⁽¹²⁾.

En el caso de la Diputación de León, la AOD representa aproximadamente el 20% del 0,7% del presupuesto general de la entidad. Y en el caso del Ayuntamiento de Ponferrada, la AOD representó en los dos últimos años de estudio un poco más del 16% del 0,7%.

Gasto en cooperación en relación al PIB y gasto por habitante

En el año 2005 el gasto en cooperación en la provincia de León supuso aproximadamente el 0,004% del PIB. Esto es sólo una aproximación pues solamente se han tenido en cuenta los aportes de AOD de la Diputación y de los Ayuntamientos de León y Ponferrada y no de otras entidades locales.

Tabla 65.

**León.
AOD/PIB
(2005)**

Fuente:
Elaboración propia
a partir datos
INE, EELL y BOP.

PIB León	8.869.170.000
PIB <i>per cápita</i>	18.350
Gasto cooperación Ayto. de León	0,00
Gasto cooperación Ayto. de Ponferrada	51.748,07
Gasto Diputación	297.106
Total gasto cooperación provincia	348.854,07
AOD/PIB	0,004%

Ateniéndonos al gasto por habitante y año en la provincia, éste se sitúa en 0,72 € que sitúa a León bastante alejada de otras provincias de la Comunidad.

Modalidades e instrumentos de cooperación

En lo que respecta a la Diputación de León, en los años analizados, el presupuesto dedicado a Cooperación Internacional está dividido en 391.000 € para proyectos presentados por ONGD, tanto para Cooperación al Desarrollo como de actividades de Sensibilización, y 30.000 € para Ayuda Humanitaria y de Emergencia. Sin embargo, como queda reflejado, la AOD no alcanzó finalmente estas cantidades presupuestadas.

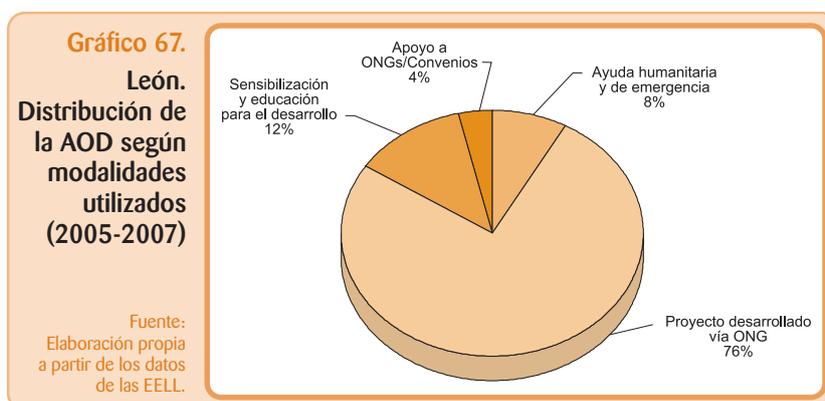
Esta diferencia va variando según las convocatorias, que son las que definitivamente establecen la cuantía que se dedicará a proyectos de cooperación u a otro tipo de instrumentos. Así, mientras las convocatorias de 2005 y 2006 especifican, escuetamente, que la dotación presupuestaria será de 298.471 € y 234.600 € respectivamente, en el año 2007 se hace una descripción algo más detallada en la que se asignan 273.000 € a proyectos presentados por ONGD, 21.000 € a Educación y Sensibilización para el desarrollo y 97.000 € a otro tipo de actividades: Cooperación Directa, Hermanamientos, actuaciones de seguimiento y evaluación, acciones dirigidas a impulsar la creación de un Fondo Provincial de Cooperación para noviembre de 2008, etc.

(12) Como en el resto de las EELL analizadas en este Informe, para establecer el cálculo, se ha considerado el presupuesto general anual de cada entidad, tal y como están publicados en los Boletines Oficiales de las Provincias y teniendo también en cuenta los datos del Ministerio de Economía y Hacienda.

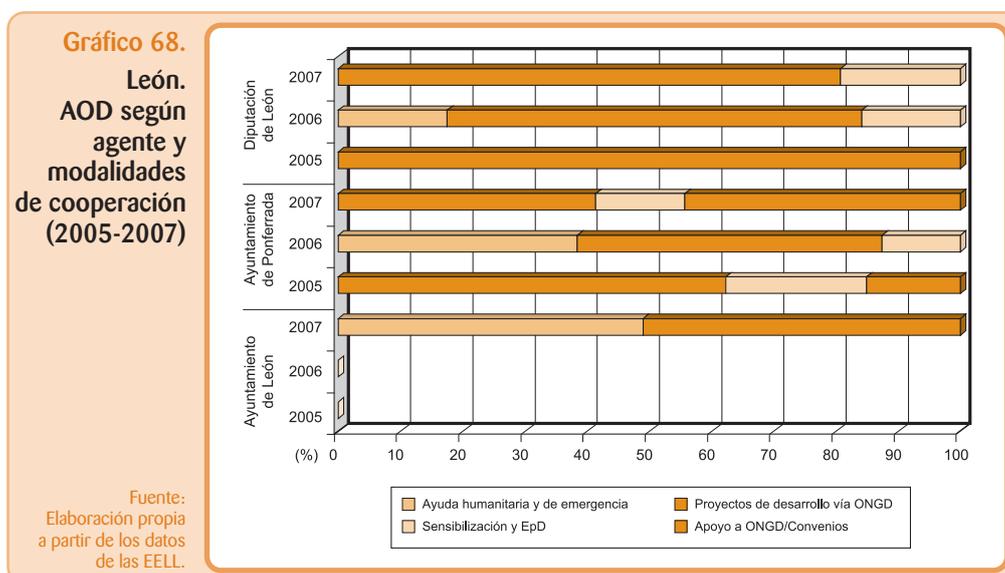
En el caso del Ayuntamiento de Ponferrada, según el personal técnico, la partida presupuestaria de estos años ha sido de 70.000 €, aunque luego cada convocatoria establece un monto particular para los proyectos de cooperación al desarrollo que se realizan a través de ONGD. Así, si para el 2005 ese monto era de 35.000 €, en 2006 y 2007 sería de 45.000 € respectivamente. Por su parte, en las memorias, que no así en las convocatorias, se recoge el montante destinado a cooperación directa y a sensibilización. Mientras la primera no se ha podido concretar, ya que se iba a canalizar a través de unos hermanamientos con México que no han llegado a producirse de *facto*, la sensibilización ha ido variando de un año a otro, siempre en aumento, en tanto que es uno de los instrumentos prioritarios de este Ayuntamiento. Así, si en 2005 alcanzaba los 13.000 €, el año siguiente llegaría a los 18.650 € y en 2007 a los 27.100 €.

Como se puede observar en la gráfica siguiente, la modalidad o instrumento de cooperación que más se utiliza es la de los proyectos vía ONGD, salvo en el caso del Ayuntamiento de León en el año 2007, cuando la Ayuda Humanitaria y de Emergencia fue más importante. Es destacable también el recurso a la Sensibilización y la Educación para el Desarrollo en el Ayuntamiento de Ponferrada, para los tres años.

En el gráfico global de las tres entidades durante todo el período (2005-2007), se confirma el predominio de los proyectos vía ONGD, que se aproxima al 85%.



Destaca también el hecho que no haya habido cooperación directa en ninguna de las tres entidades y que sólo en el Ayuntamiento de Ponferrada, y en el año 2007 exclusivamente, se haya destinado una partida del presupuesto de cooperación al apoyo a ONGD mediante convenios.



La Diputación de León centra su AOD en los proyectos de cooperación al desarrollo, el Ayuntamiento de Ponferrada utiliza también otros instrumentos de cooperación, dedicando cada año entre un 20 y 40% de su AOD a sensibilización y educación par el desarrollo y otra parte de su AOD a convenios de apoyo a ONGD.

Distribución sectorial

El Ayuntamiento de León, por las razones mencionadas anteriormente, sólo ha destinado fondos para la Ayuda de Emergencia y la Acogida (se refiere al apoyo a la acogida de menores saharauis y de los Balcanes).

En la Diputación no se aprecia continuidad en la asignación de recursos a sectores específicos. Cada año el peso de cada sector varía. El único sector que ha recibido financiación los tres años de estudio ha sido el de Educación, aunque en proporción muy variable: 5% en 2005, 35% en 2006, y 23% en 2007.

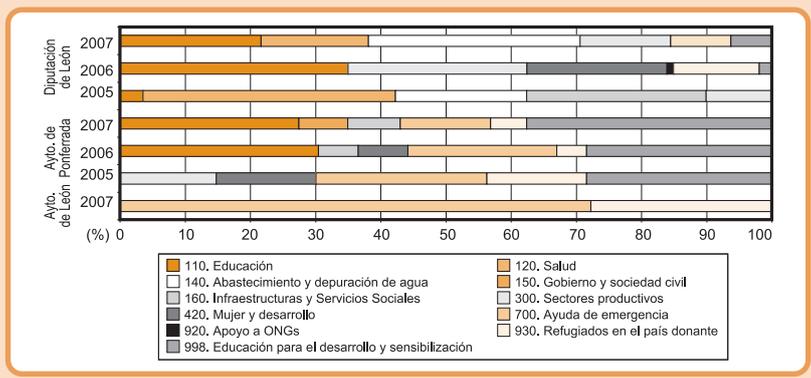
Los sectores productivos también han tenido financiación continuada y variable: en 2005 representaron el 10% de la AOD, en 2006 el 30% y en 2007 el 15%. Otros sectores que han recibido proporciones interesantes de AOD de esta entidad, han sido el Abastecimiento y Depuración de Agua e Infraestructuras y Servicios Sociales.

Por su parte, el Ayuntamiento de Ponferrada ha dedicado la mayor parte de su AOD a proyectos de Sensibilización y Educación para el Desarrollo de forma continuada. Esta entidad presenta una mayor constancia en los sectores que apoya a través de su AOD. Así, todos los años se ha destinado una parte de la AOD a Ayuda de Humanitaria y de Emergencia (aproximadamente un cuarto de la AOD anual, a excepción de 2007 con un 15%). También presenta de forma continua una parte de AOD dedicada a apoyo de refugiados en el país donante, concretamente se refiere a la acogida de niños saharauis.

También es interesante destacar el apoyo a proyectos de Género y Desarrollo que esta entidad a dado en 2005 y 2006, si bien no representan un alto porcentaje de la AOD (15% en 2005 y 7% en 2006), es un sector que fomenta la consecución de los Objetivos del Milenio.

Gráfico 69.
León.
Distribución
AOD según
sectores CAD
(2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.



Regiones y países

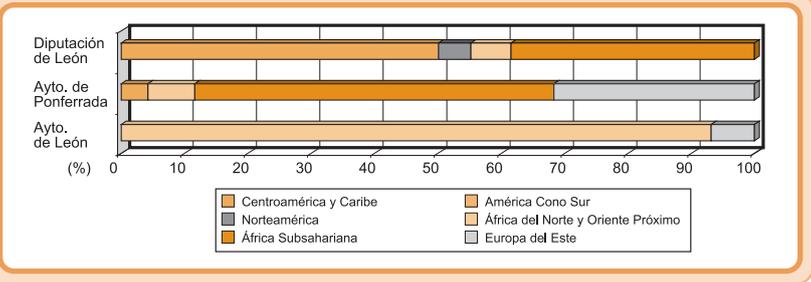
La distribución geográfica de la AOD de estas entidades presenta pocas diferencias.

Dado que del Ayuntamiento de León sólo se ha contabilizado el programa de acogida a menores, la distribución correspondiente es el 90% (20.000 €) a África del Norte y Oriente Próximo (niños/as saharauis) y el 10% restante a Europa del Este (niños/as de Bosnia).

En el caso de la Diputación, son América del Sur y América Central el destino del 50% de la ayuda, preferencia que se mantiene a lo largo de los años estudiados. El 50% restante se repartió entre África Subsahariana (40%), África del Norte y Oriente Próximo (6%) y Norteamérica (4%).

Gráfico 70.
León.
AOD según
agentes
y regiones
(2005-2007)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las EELL.



Algo similar es lo que ocurre con el Ayuntamiento de Ponferrada, aunque en este caso, América Central es sustituida por Europa del Este.

Gráfico 71.
León.
Evolución
AOD según
agentes
y regiones

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las EELL.

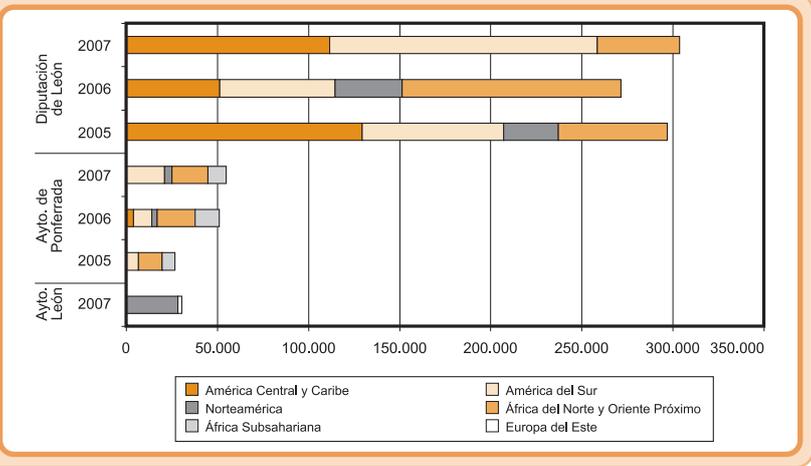
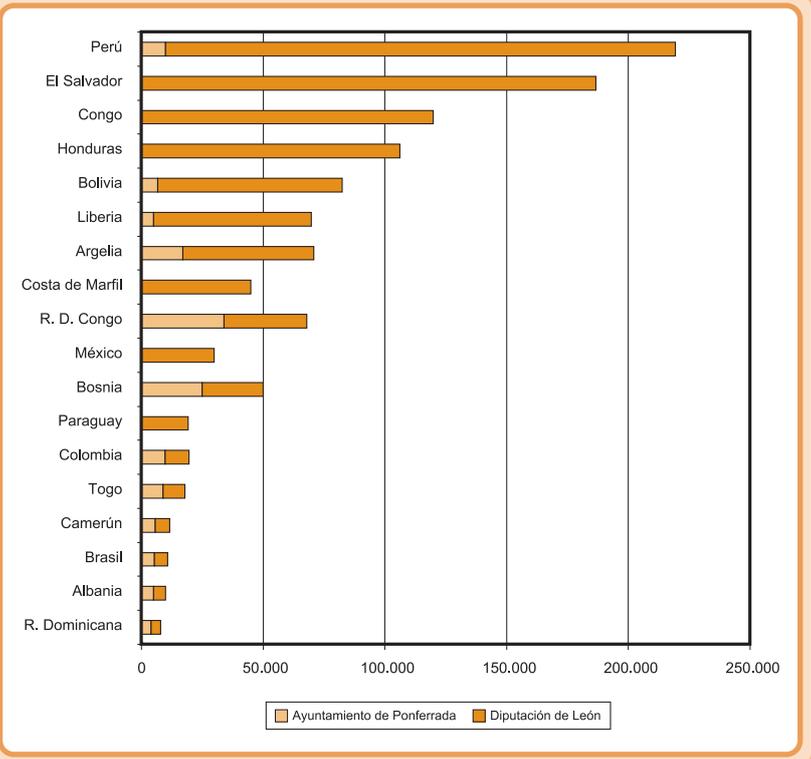


Gráfico 72.
León. AOD
según agentes
y países
(2005-2007)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las EELL.



En la distribución de la AOD por países se observa que, en conjunto, El Salvador, Honduras y Perú, son los países que, con diferencia sobre el resto, reciben más ayuda. Significativo es el hecho de que el Ayuntamiento de Ponferrada ha destinado más fondos a la RD del Congo que al resto de los países, seguido del Pueblo Saharaui y de Bosnia. Esta distribución es una excepción en la AOD española y castellano-leonesa, pues se observa la tendencia de que la AOD se destina en mayor proporción a países latinoamericanos.

Distribución AOD según el ingreso de los países receptores

En el caso del Ayuntamiento de Ponferrada, se observa que los Países Menos Adelantados reciben una importante proporción de la AOD de esta entidad, si bien ha ido disminuyendo desde el año 2005, año en el que la mitad de la AOD iba dirigida a estos países, hasta 2007, año en que no llegaron a recibir el 40% de AOD.

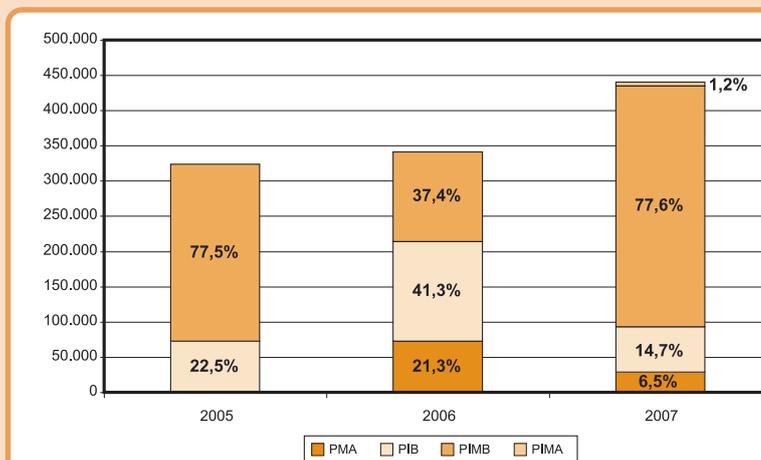
Otra característica de esta distribución de la AOD en esta entidad es que en 2005 la totalidad de la ayuda iba a los países con menores ingresos, al 50% para PMA y al 50% a países de ingresos bajos (PIB), sin embargo en 2006 se destinó más del 40% de la AOD a países de ingresos medio altos (PIMA) en detrimento de los PIB. En 2007, la proporción de AOD destinada a los PIMA disminuye hasta el 15% y se destina alrededor del 10% a países de ingresos medio-bajos (PIMB).

En cuanto a la Diputación la distribución de la AOD según ingresos de los países receptores ha sido bastante irregular a lo largo de estos tres años. En 2005 la mayor parte (el 80%) iba dirigida a PIB y el 20% a PMA. En 2006 la distribución cambia, los PMA reciben casi el 60% de la AOD, los PIB alrededor del 15% y los PIMB un 25%. Por último en 2007 no se envía AOD a los PMA, los PIB reciben cerca del 15% y el resto de la AOD, el 85%, se destina a países de ingresos medio-bajos.

158

Gráfico 73.
León.
AOD
según nivel
de ingresos
de los países
receptores

Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.



4.3.2. Las ONGD en la provincia de León

Durante el periodo analizado, hubo 48 ONGD que tuvieron sede o delegación, o realizaron actividades de cooperación internacional al desarrollo en la provincia de León.

Al igual que en el resto de las provincias, la información recopilada en esta sección proviene, además de los datos de AOD proporcionados por las distintas instituciones públicas, de los datos facilitados directamente por las ONGD y de la información disponible en las páginas web de las organizaciones o de la Coordinadora Castellano-Leonesa de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (CONGDCyL).

Identidad de las ONGD

Como puede verse en la tabla 66, algo más de la mitad de las ONGD presentes en León (58%) tienen como forma legal la Asociación y otro 23% la Fundación. El resto se distribuye entre Federaciones o Confederaciones (Mundo Cooperante y Caritas, respectivamente) y los dos comités de Unicef (autonómico y comarcal del Bierzo) y la Cruz Roja Española. Hay cuatro organizaciones de las que no conocemos este dato (Inspección salesiana de León, Misioneras Dominicanas del Rosario, Infancia con futuro y Malinche), siendo las dos primeras congregaciones religiosas.

Tabla 66.
León, ONGD.
Figura legal

Figura legal	Núm. ONGD	Porcentaje
Asociación	28	58
Fundación	11	23
Federación/Confederación	2	4
Otras	3	6
ND	4	8
Total	48	100

Fuente:
Elaboración propia a partir de datos de las ONGD.

Sobre la evolución histórica de estas ONGD en la provincia, podemos decir que antes de 1980 predominan las organizaciones religiosas (Padres Blancos, Misioneras Dominicanas del Rosario, Inspección Salesiana de León, Caritas o Manos Unidas) o delegaciones de organizaciones internacionales (Unicef y Amnistía Internacional), mientras que en la década de los ochenta son principalmente organizaciones independientes (Aispaz, Cives Mundi, Cruz Roja, Entrepueblos, Proyecto Cultura y Solidaridad y Solidaridad Internacional) las que están presentes.

En la década de los noventa, especialmente en su segunda mitad, crece significativamente el número de organizaciones que se establecen en la provincia, llegando a representar casi la mitad de las ONGD (40%) de las que están en la actualidad.

Por último, diez (21%) de las ONGD presentes en la provincia se han constituido a partir del año 2000 y de las otras cuatro (Asociación 1934, Asociación de amigos del Pueblo Saharaui de la Comarca del Bierzo, Asociación España con Acnur y La Hamada) no se ha encontrado fecha de constitución.

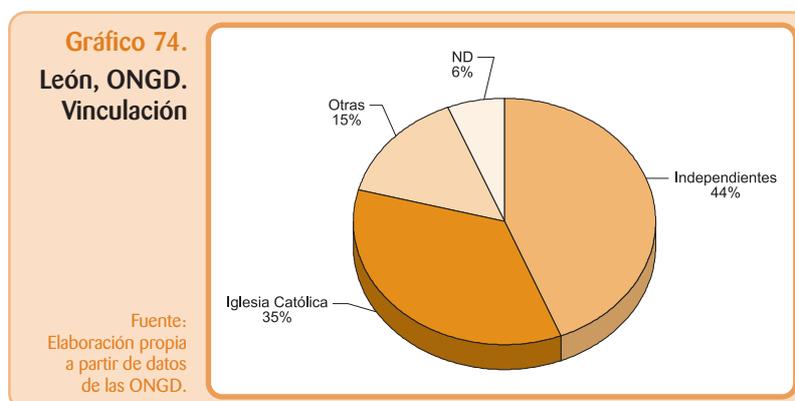
El resultado es que, salvo en el periodo 1980-1984, podríamos decir que hay un continuado crecimiento del número de ONGD en la provincia, aunque a partir del año 2000 esta tendencia va disminuyendo.

Tabla 67.
León, ONGD.
Antigüedad

Antigüedad	Número	Porcentaje
Antes de 1980	8	17
1980-84	2	4
1985-89	5	10
1990-94	7	15
1995-99	12	25
2000-2004	8	17
2005 en adelante	2	4
Sin determinar	4	8
Total	48	100

Fuente:
Elaboración propia a partir de datos de las ONGD.

Respecto a los vínculos que estas ONGD mantienen con otras entidades, el 44% se declaran independientes, apolíticas y laicas, mientras que un 35% tienen algún tipo de vinculación con la Iglesia Católica. Otro tipo de vinculación es la que tienen con organismos internacionales los Comités de Unicef o España con Acnur, o Sotermun con el sindicato USO.



Entre sus objetivos, la mayor parte de las ONGD mencionan la cooperación al desarrollo de los pueblos en forma global, o bien en aspectos específicos como la educación (Entreculturas, Fundación Siempre adelante, Prokarde,...), la salud (Prosalus, Cruz Roja,...) o los derechos humanos (Amnistía internacional, Aispaz,...) y sectores sociales concretos como la infancia y juventud (Unicef, Mundo cooperante,...), refugiados e inmigrantes (Accem, Acnur,...), etc.

Composición social de las ONGD

La información obtenida a partir de las propias ONGD ⁽¹³⁾ sobre su composición social no ha sido completa, habiendo respondido este aspecto del cuestionario 18 organizaciones, que suponen el 27% del total. Tanto en las entrevistas presenciales como en las encuestas cumplimentadas por las propias organizaciones, la aportación de éste tipo de datos es muy reducido y cuando existe, tiene en su mayoría carácter orientativo, es decir, son datos poco exactos. Sin embargo, podemos sacar algunas conclusiones generales a partir de lo que se puede vislumbrar de la información recabada.

Tabla 68.
León, ONGD.
Composición social según edad y tipo de colaboración

	Edad						Total
	15-25	26-35	36-45	46-55	56-65	>65	
Socio/a	4	2	239	11	9		265
Voluntario/a	32	112	86	83	91	50	454
Trabajador/a	2	28	40	24	17	3	114
Cooperante		10	3	3			16
Total	38	152	368	121	117	53	849

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las ONGD.

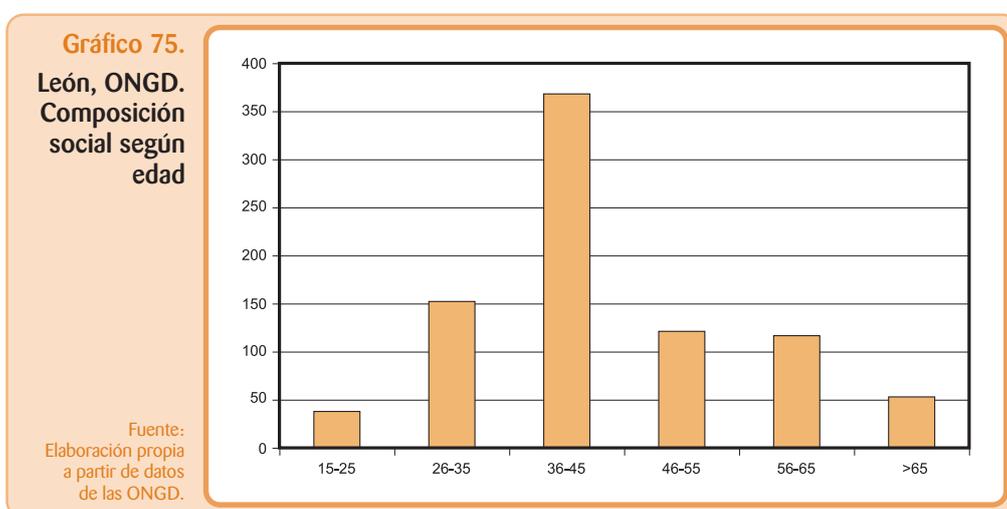
En primer lugar, quienes colaboran con las ONGD lo suelen hacer como socios/as o voluntarios/as, aunque resalta en los datos obtenidos el hecho de que las personas voluntarias superan ampliamente a las socias en todas las ONGD's que han contestado la encuesta, salvo en el caso de Cooperación Balcanes que dice tener 218 socios/as y seis voluntarios/as

(13) 18 ONGD (38% del total) han contestado al cuestionario enviado por el Observatorio.

En segundo lugar, las personas voluntarias son también mucho más numerosas que las trabajadoras, es decir, que el personal contratado para desempeñar una labor remunerada dentro de la ONGD. Así por ejemplo, en la ONG Solidaridad, Educación y Desarrollo (SED), hay 72 voluntarios por un solo trabajador, o en Jóvenes del Tercer Mundo, 54 son voluntarios y dos son trabajadores. A decir verdad, de las organizaciones que han contestado la encuesta, sólo siete reportan tener algún trabajador entre sus miembros.

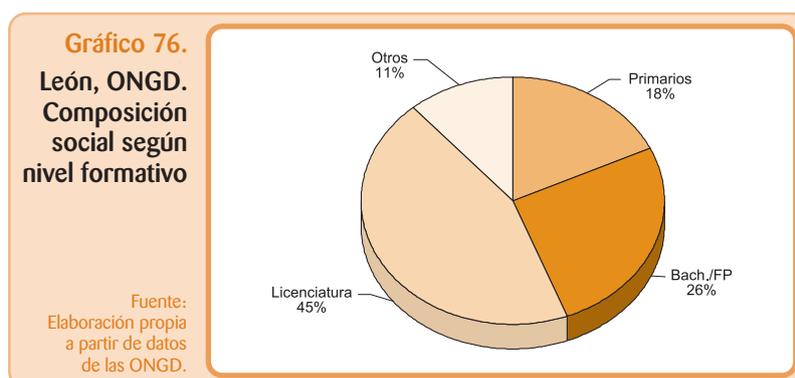
Por último, en relación a los cooperantes, es decir personal expatriado, sólo dos ONGD's dicen tener personal en el extranjero cooperando para la concreción de sus proyectos: se trata de Ayuda en Acción y de Asociación por la Paz y el Desarrollo. Aquella tiene dos cooperantes en terceros países, mientras ésta última tiene dieciséis.

Como se puede ver también en el siguiente gráfico, los datos de las encuestas contestadas por las ONGD's nos muestran que las edades de sus miembros se concentran entre los 36 y 45 años, mayoritariamente. Sin embargo, hay algún caso excepcional, como el de Caritas, donde casi dos de cada tres personas voluntarias (60%) tienen más de 56 años.



El 63% de las personas vinculadas con ONGD en la provincia son mujeres, frente al 37% de hombres. En ninguna de las ONGD estudiadas, se da el caso de que haya más hombres que mujeres entre sus miembros, salvo en Cooperación Balcanes, donde de los seis voluntarios cuatro son hombres y dos mujeres.

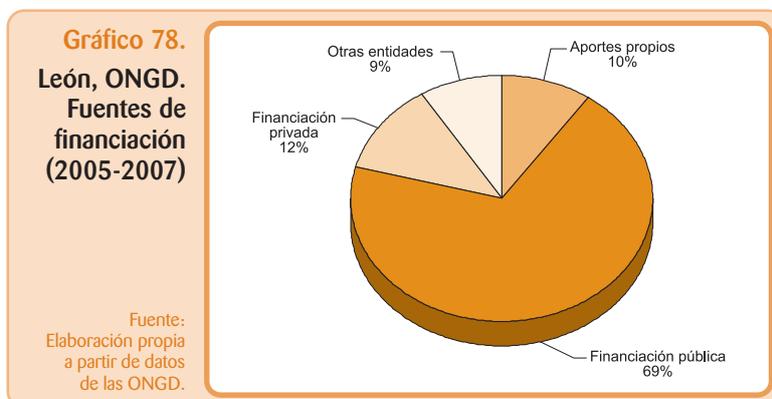
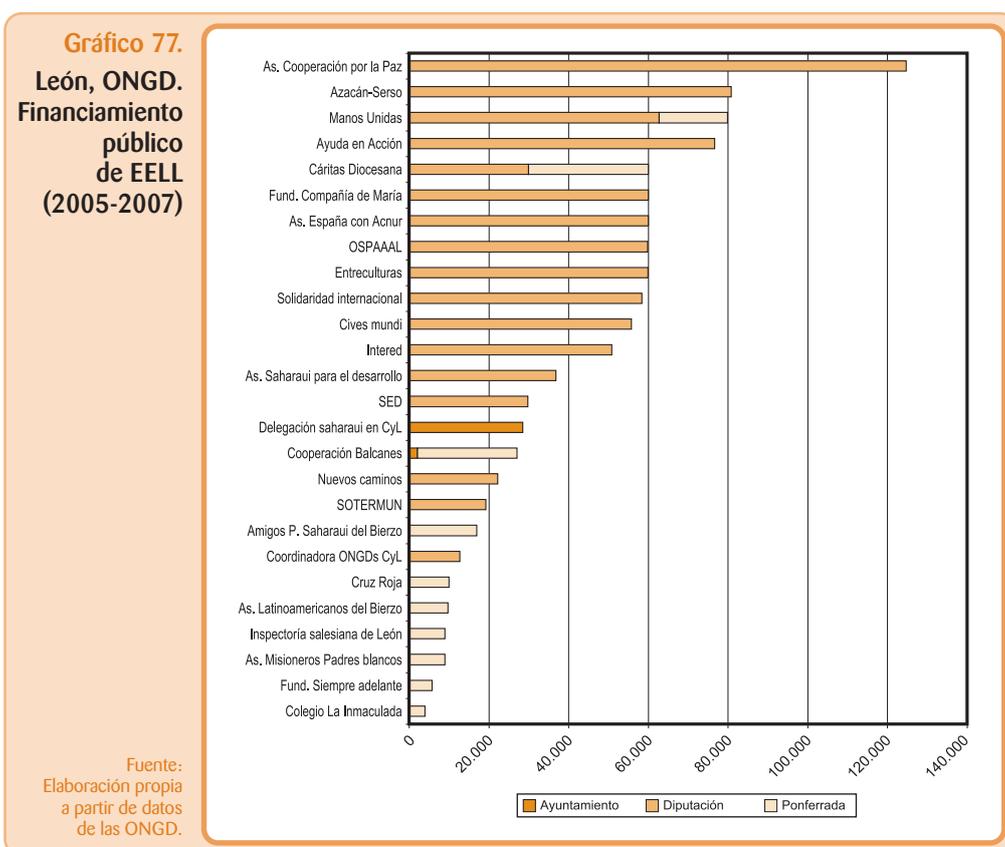
En cuanto al nivel de estudios, la mayor parte de quienes colaboran poseen estudios de Licenciatura (45%) y Bachillerato/Formación profesional (26%). Apenas una de cada cinco personas poseen estudios primarios (18%) y en varias encuestas se ha especificado la existencia de otros niveles (diplomados, etc.), lo que viene a mostrar que el personal dispuesto a participar en este tipo de actividades tiene un alto nivel formativo en general.



Fuentes de financiación de las ONGD

Si bien la información sobre la procedencia de los fondos con que se financian las ONGD presentes en la provincia de León no es completa, podemos tener una aproximación significativa teniendo en cuenta el financiamiento que reciben de las instituciones públicas de la provincia y los aportes privados y de otras entidades del Estado español.

En base al primer criterio, el financiamiento público en León durante el periodo 2005-2007, podemos tener una visión global de los montos obtenidos por las ONGD en la provincia. Como se puede ver en la siguiente gráfica, han obtenido financiación 26 ONGD, de las que las nueve primeras reciben dos de cada tres euros.



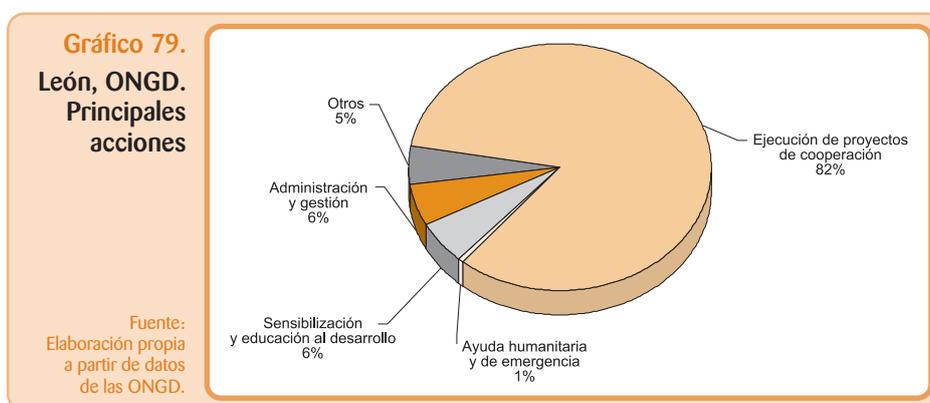
Por otra parte, y en base a la información proporcionada por las ONGD sobre sus proyectos y actividades de Educación para el Desarrollo y sensibilización, se puede decir que el 69% de los fondos procede

de instituciones públicas de Castilla y León (Junta, Ayuntamientos y Diputaciones de la Comunidad), mientras que las entidades privadas aportan apenas un 11 % y el resto procede de entidades públicas españolas de fuera de nuestra Comunidad y las propias ONGD.

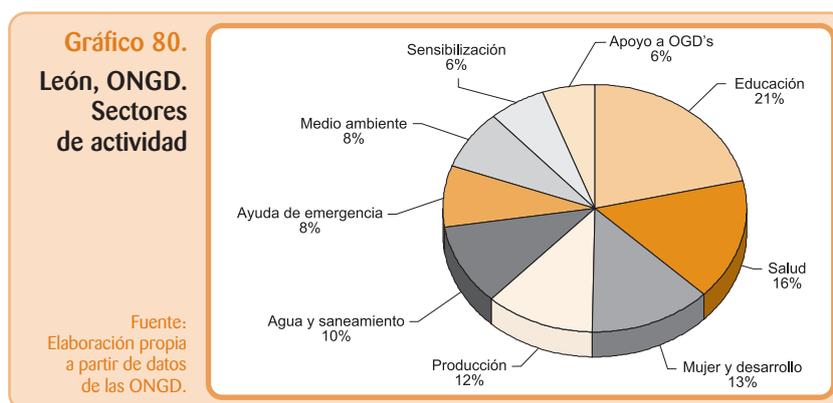
Actividades de las ONGD

En términos generales, y exceptuando las cinco asociaciones de carácter provincial, podemos decir que están presentes en León las mismas ONGD que el en resto de las provincias de la Comunidad Autónoma y no existe por tanto grandes diferencias con la actividad que estas mismas organizaciones desarrollan en otros lugares.

Las ONGD presentes en León dedican el 83% de sus fondos a la ejecución de proyectos de cooperación, incluyendo los de Acción humanitaria, un 6% a actividades de Sensibilización y Educación para el desarrollo, y otro 6% a la Administración y gestión de la organización.



Educación, Salud, Mujer y desarrollo y Producción son los sectores a los que se dedica al menos la mitad de las ONGD presentes en la provincia, lo que coincide básicamente con el destino de los fondos de la AOD provincial, salvo en el caso del sector Mujer y Desarrollo, que no es de los que más financiamiento recibe.



Además de estos sectores fundamentales, en las encuestas y memorias se mencionan otros sectores que también se abordan con la cooperación de estas organizaciones. Sectores como el de infraestructuras, el empleo, los derechos humanos o la acogida son los más importantes. También hay mención para algunos sectores tales como la recogida de alimentos, el pacifismo, el deporte, la articulación de redes, el fortalecimiento institucional, el comercio justo o la concesión de créditos; aunque todos ellos tengan una presencia menor.

En cuanto a la Sensibilización y Educación para el Desarrollo, tanto en la asignación presupuestaria de las entidades públicas (12%) como en la información proporcionada por las ONGD (6%) es de destacar el bajo porcentaje de recursos destinado a esta modalidad de cooperación, salvo en el caso del Ayuntamiento de Ponferrada que asignó a esta modalidad el 25% de los recursos de cooperación en 2005 y 2006 y el 33% en 2007. Por otra parte, la información proporcionada por algunas ONGD sobre este aspecto no se ajusta a lo solicitado o es confusa, por lo que no hemos podido incluirla en el apartado.

Las ONGD más activas en esta modalidad, en base a la información proporcionada por las propias ONGD, sería ACCEM, Cooperación Balcanes, Intered, Jóvenes del Tercer Mundo, Proyde, SED y Unicef, quienes desarrollan actividades que van desde la formación a técnicos en la intervención con inmigrantes (ACCEM); los Cursos-taller sobre interculturalidad (Intered); exposiciones, charlas, semanas o quincenas de solidaridad (F. Madreselva, Proyde, SED); a Campañas y Jornadas de distinto signo, como la Gran Marcha a pie, organizada por Unicef y que llega a su 26.ª edición, la Marcha Solidaria que organiza el Consejo de Cooperación Internacional de Ponferrada (2007); la Cena romana en el Palacio de Cañedo (Cooperación Balcanes), que se lleva realizando desde 2003; y los Conciertos, Loterías y Tarjetas navideñas que organiza Unicef.

La CONGDCyL ha contribuido también en este periodo a la Educación para el Desarrollo mediante la exposición “La solidaridad camina por nuestros pueblos”, que ha recorrido diversos municipios de la provincia.

A modo de conclusión

164

Para terminar esta panorámica general de la Cooperación Internacional al Desarrollo de la Provincia de León, decir en primer lugar que la ausencia de Convocatorias de subvención de actividades de cooperación al desarrollo por parte del Ayuntamiento de la capital coloca a la provincia en unos niveles de AOD que no se corresponden con sus capacidades.

Destinar a la lucha contra la pobreza el 0,004 del PIB, o lo que es lo mismo, el equivalente a 0,72 € por persona y año, es un nivel de gasto difícilmente asumible. Y es un nivel del que también participan la Diputación Provincial y el Ayuntamiento de Ponferrada, cuyas contribuciones al 0,7% permanecen estancadas en torno al 0,2% en el primer caso y el 0,1% en el segundo.

Es de suponer que la decisión del Ayuntamiento de la capital de no publicar Convocatoria de subvenciones en el año 2008 va a contribuir a que el resto de EELL mantengan similares niveles de ayuda, con lo que la distancia respecto al cumplimiento del compromiso moral del 0,7 y del resto de las provincias de la Comunidad va a ir creciendo.

Sería conveniente, en todo caso, que se aproveche la vuelta de la institución a la contribución al desarrollo de los pueblos para hacerlo en diálogo con las ONGD y mediante la definición conjunta de líneas de actuación y plazos de ejecución que restituyan a la provincia leonesa en el nivel de solidaridad que le corresponde.

4.4. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE PALENCIA

4.4.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo en Palencia

En Palencia, tanto el Ayuntamiento de la capital y como la Diputación Provincial han realizado actividades de cooperación internacional al desarrollo durante 2005, 2006 y 2007, nuestro periodo de estudio, aunque su trayectoria en este área, al menos en el caso del Ayuntamiento, es bastante más amplia⁽¹⁴⁾.

(14) A pesar de haber mantenido algunas conversaciones telefónicas con el personal técnico de la Diputación Provincial encargado de la Cooperación internacional al desarrollo, no ha sido posible establecer ninguna entrevista personal con él ni hemos recibido más información que la que figura en la página web de la institución.

De hecho, la primera Convocatoria de subvenciones a proyectos de cooperación internacional al desarrollo se realizó en 1995, creándose con posterioridad el Consejo Municipal de Cooperación. Al igual que en otras provincias de la Comunidad, la persona que inicialmente se ocupó del área de cooperación estaba implicada en el movimiento 0,7% y las actividades de las ONGD y puso en marcha los procedimientos que actualmente siguen vigentes.

En el Ayuntamiento de Palencia el área de Cooperación al Desarrollo depende del área de Acción Social. La persona encargada de la cooperación no tiene dedicación exclusiva, sino que lleva también otras responsabilidades propias del Área. Su salario se enmarca en el presupuesto del área y no contabiliza como gasto de cooperación y su formación específica en temas de cooperación al desarrollo depende de su iniciativa y necesidades concretas.

La financiación del Área de Bienestar Social se inscribe en un acuerdo marco con la Junta de Castilla y León, salvo en lo que se refiere a Cooperación al desarrollo, que funciona exclusivamente con recursos propios de la entidad. La gestión de estos fondos se realiza fundamentalmente a través de Convocatorias de subvenciones y de una asignación adicional para ayudas de emergencia.

El Consejo Municipal de Cooperación Internacional para el Desarrollo tiene carácter consultivo y entre sus funciones están:

- a) **Emitir informes o prestar asesoramiento**, a (...) en todos aquellos asuntos relacionados con la materia de *cooperación internacional al desarrollo, ayudas internacionales de emergencia y acogimiento temporal de menores procedentes de países en desarrollo* o con problemáticas específicas, especialmente cuando se trate de la aprobación de normativas municipales y del programa o convocatoria de ayudas municipales en esta materia...
- b) **Formular propuestas** al Ayuntamiento,... en materia de ayudas internacionales de emergencia, de cooperación internacional al desarrollo y de acogimiento temporal.
- c) **Ser consultado** por los órganos del Ayuntamiento en asuntos de interés municipal en las materias referidas.
- d) **Promover la coordinación de actividades** de creación de conciencia cívica sobre cooperación internacional para el desarrollo y colaboración entre los pueblos.
- e) **Colaborar con la Administración Municipal** en los programas relacionados con la cooperación internacional.
- f) **Fomentar el diálogo entre las organizaciones** de cooperación al desarrollo (ONGD) y las que se ocupan de otras dimensiones de la cooperación internacional y en conjunto de las organizaciones y movimientos sociales de la ciudad, particularmente aquellas que tienen por objeto la defensa de los derechos humanos, de las condiciones de vida y convivencia de los inmigrantes, así como de sus derechos civiles.
- g) Cualesquiera **otras** que de forma directa o indirecta afectan a las materias de competencia del Consejo ⁽¹⁵⁾.

En un principio el Consejo participaba directamente en la puntuación de los proyectos presentados a Convocatoria y establecía los criterios y el baremo para las subvenciones. En la actualidad no bareman directamente, sino que esto es responsabilidad del personal técnico del Área, de acuerdo con los criterios establecidos por el Consejo, que posteriormente aprueba la resolución. El Consejo se reúne dos veces al año.

En la Diputación Provincial el procedimiento de gestión de los fondos de cooperación es básicamente el mismo: financiación de las Convocatorias de subvenciones y asignación de una partida específica a ayudas de emergencia. En la web de la institución hay un informe sobre la cooperación al desarrollo ⁽¹⁶⁾ que incluye un *Balance 04-07 de ayudas al desarrollo* que detalla con bastante claridad lo que durante el periodo se ha hecho en cooperación.

(15) Excmo. Ayuntamiento de Palencia, [Reglamento del Consejo Municipal de Cooperación Internacional al Desarrollo](#).

(16) [La Diputación entrega las ayudas para cooperar con 315.456 € en 25 proyectos de desarrollo en el Tercer Mundo](#).

Evolución general de la AOD

En el periodo 2005-2007 el Ayuntamiento y la Diputación Provincial mantienen un constante incremento de la Ayuda Oficial al Desarrollo, con un 10,3% de media y una cuantía que llega al 0,48% del Presupuesto total del Ayuntamiento y el 0,46% del de la Diputación Provincial, lo que supone un gasto por habitante y año de 3,38€, que en el contexto de Castilla y León es significativo.

Tabla 69.
Palencia.
Evolución
AOD

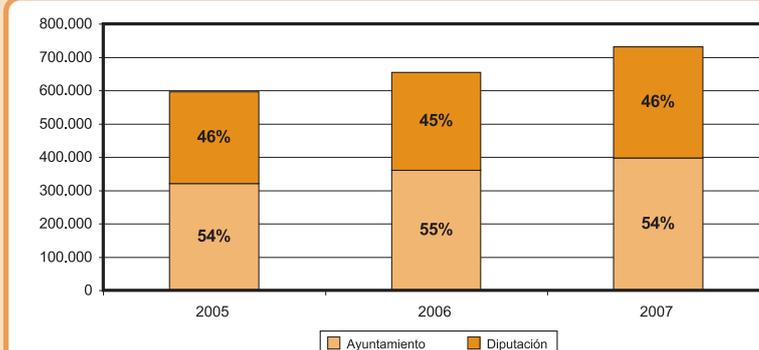
	2005	Var. (%)	2006	Var. (%)	2007
Ayuntamiento	320.716,00	12,31	360.210,41	8,48	390.752,64
Diputación	275.442,94	6,63	293.706,00	13,87	334.456,00
Total	596.158,94	9,69	653.916,41	10,90	725.208,64

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por las EELL.

No obstante, el crecimiento en ambas instituciones tiene distinto carácter. Mientras el Ayuntamiento tiene un crecimiento más moderado en el periodo 2006-2007 que en el anterior, la Diputación lo duplica, lo que para el conjunto de la provincia supone un incremento significativo, manteniéndose así un cierto equilibrio constante entre ambas entidades, como se puede apreciar en el gráfico 81.

166

Gráfico 81.
Palencia.
Evolución AOD
(2005-2007)



Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.

Evolución del gasto respecto al presupuesto

El gasto del Ayuntamiento y de la Diputación Provincial en cooperación para el desarrollo se sitúa en torno al 0,45% del presupuesto total de la entidad, lo que parece reflejar interés y un importante esfuerzo por la cooperación al desarrollo.

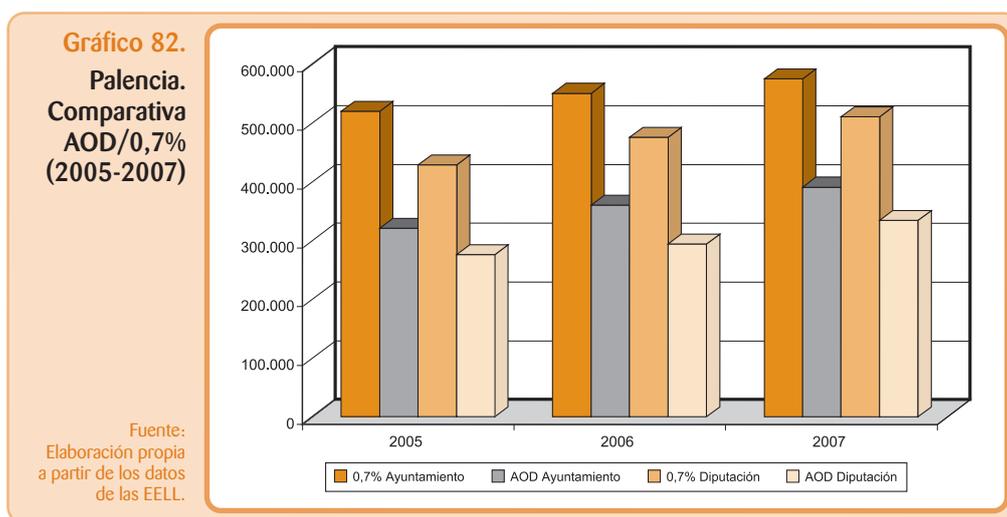
Tabla 70.
Palencia.
AOD sobre
presupuesto

Fuente: Elaboración propia a partir de los Boletines Oficiales de la Provincia y la Dirección General de Administración Local⁽¹⁷⁾.

		2005	2006	2007
Ayuntamiento	Pres. general	74.260.268,01	78.618.848,12	82.165.681,19
	AOD	301.716,00	341.200,00	384.114,66
	%	0,41	0,43	0,47
Diputación	Pres. general	61.196.935,20	67.961.223,85	72.929.423,93
	AOD	278.438,95	290.886,64	315.500,00
	%	0,45	0,43	0,43

(17) Los *Presupuestos de la Diputación Provincial* están tomados del Ministerio de Economía y Hacienda.

Sin embargo, las tendencias son distintas en ambas entidades. Mientras el Ayuntamiento mantiene un ritmo constante de aumento de la ayuda, que se traduce en una progresiva disminución de la diferencia entre el 0,7% del presupuesto y la AOD concedida, en la Diputación Provincial la tendencia es la contraria: el porcentaje de la ayuda va disminuyendo respecto al presupuesto, con lo que aumenta la diferencia entre el 0,7% y la AOD concedida. En el año 2005 la diferencia entre ambas era de 149.940 € y ha ido aumentando hasta llegar a los 195.006 € en 2007.



Gasto en cooperación en relación al PIB y gasto por habitante

También si nos atenemos al gasto en términos relativos, la provincia arroja unos datos bastante favorables dentro del panorama castellanoleonés, con un presupuesto en cooperación que supone un 0,0169% del PIB provincial y un gasto por habitante y año de unos 3,48 €, una cantidad que coloca a Palencia entre las provincias que más contribuyen a la cooperación al desarrollo en nuestra Comunidad.

Tabla 71.
Palencia.
AOD/PIB
(2005)

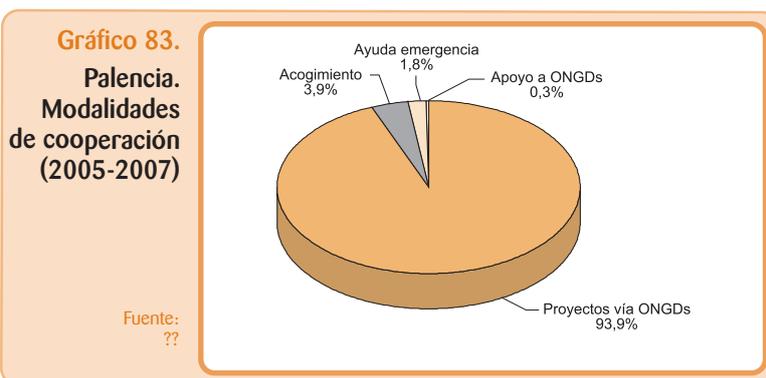
PIB Palencia	3.522.152.000,00
PIB <i>per cápita</i>	20.502
Gasto cooperación Ayuntamiento	320.716,00
Gasto cooperación Diputación	275.442,94
Total Gasto Cooperación Provincia	596.158,94
AOD/PIB	0.0169%
Gasto/hab./año	3.47 €

Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL y del INE.

Modalidades e instrumentos de cooperación

Casi la totalidad de los fondos de cooperación se destinan a las Convocatorias de subvenciones que Ayuntamiento y Diputación Provincial publican anualmente.

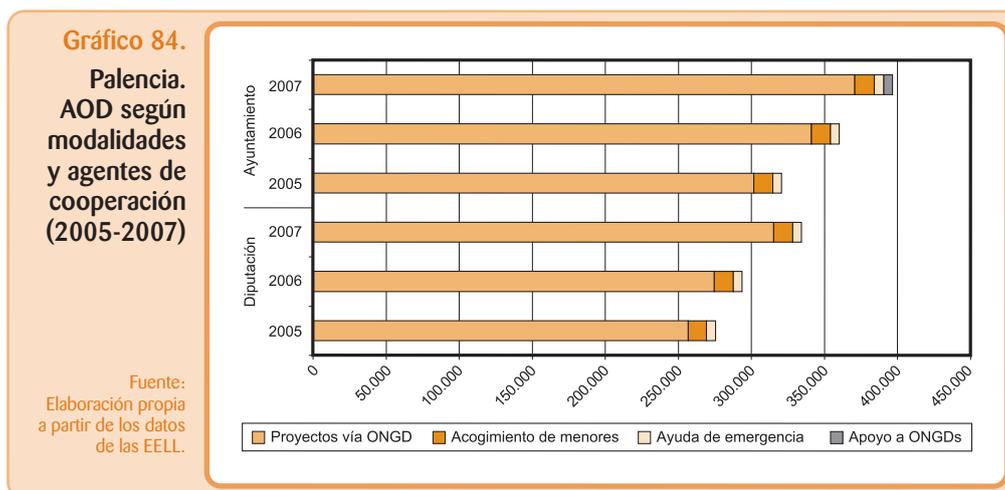
Las Convocatorias son de dos modalidades distintas: la *Convocatoria de subvenciones en materia de Cooperación al Desarrollo* y la *Convocatoria de subvenciones para el acogimiento temporal de niños extranjeros*. Ayuntamiento y Diputación Provincial tienen su propia Convocatoria de cada modalidad.



Como hemos dicho, cada institución tiene también una partida fija de 6.000 € anuales para Acción Humanitaria y de Emergencia. Esta ayuda no se asigna mediante convocatoria y, en el caso de la Diputación, conocemos por sus informes que en el año 2006 *se destinaron 3.000 euros a sufragar los destrozos de las lluvias torrenciales de febrero en el campamento saharauí de Tindouf en Argelia* ⁽¹⁸⁾ y en el año 2007 otros 3.000 € a sufragar los destrozos de las lluvias torrenciales en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) ⁽¹⁹⁾. En el caso del Ayuntamiento desconocemos el destino de la partida.

Ni Diputación ni Ayuntamiento subvencionan actividades de Sensibilización o Educación para el Desarrollo, sino que se considera que ésta es función de las ONGD, y de hecho es uno de los requisitos establecidos en las Convocatorias respecto a los beneficiarios en el caso del Ayuntamiento: *g) Haber desarrollado actividades de difusión, sensibilización o Educación para el desarrollo en el Municipio de Palencia en el último año anterior al de la convocatoria* ⁽²⁰⁾, o simplemente como criterio para el otorgamiento de la subvención: Desarrollo de labor de Educación y Sensibilización en Palencia ⁽²¹⁾.

Por último, en el año 2007 el Ayuntamiento destinó 6.000 € para Fortalecimiento de ONGD a través de un curso de formación. En definitiva, la distribución de recursos según agentes y modalidades de cooperación en el periodo 2005-2007 es la que vemos reflejada en el siguiente gráfico.



(18) [La Diputación coopera con 274.792 € en 28 proyectos de desarrollo en el Tercer Mundo.](#)

(19) [La Diputación entrega las ayudas para cooperar con 315.456 € en 25 proyectos de desarrollo en el Tercer Mundo.](#)

(20) Excmo. Ayuntamiento de Palencia, Convocatoria de subvenciones en materia de Cooperación al Desarrollo, BOP, núm. 35, de 22 de marzo de 2006, p. 14.

(21) Excmo. Diputación Provincial de Palencia, Convocatoria de ayudas en materia de Cooperación al Desarrollo. Año 2007, BOP, núm. 29, de 7 de marzo de 2007, p. 4.

Distribución sectorial de la cooperación según el CAD

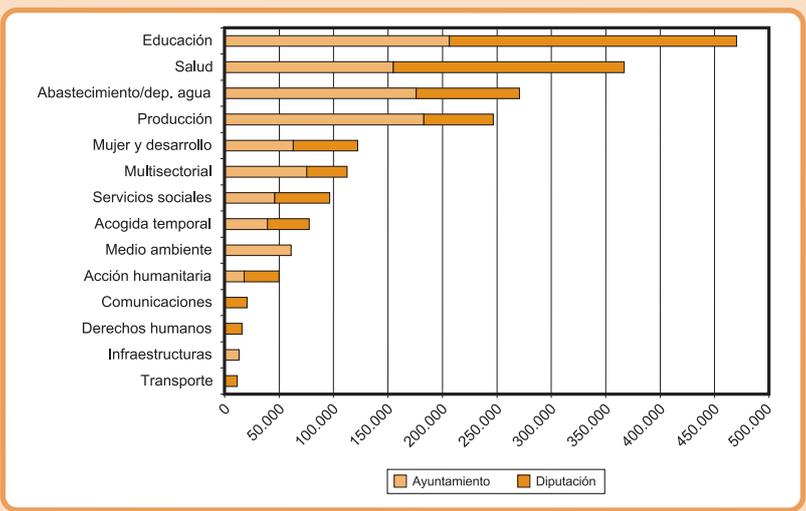
Educación y Salud son los sectores que reciben más fondos de ambas instituciones, el 43,3% del total, y junto con Sectores productivos y Abastecimiento y Depuración de Agua suman el 70% de la ayuda, marcando así una gran diferencia respecto al resto de los sectores. Esto significa que los Servicios Sociales Básicos (Atención primaria en salud, agua potable y saneamiento, enseñanza básica y nutrición) son el destino principal de ayuda palentina.

Analizando la evolución de los sectores por entidades, en el Ayuntamiento se observa un marcado y continuado descenso en la cuantía destinada a Educación, pasando de suponer el 38% de la ayuda en 2005 a apenas el 8% en 2007. Los sectores Productivos, por el contrario, multiplican casi por cinco los recursos asignados entre el principio y el final del periodo, pasando del 6% al 28% del total de la ayuda de la institución.

En la Diputación Provincial ocurre algo similar en el caso de la Educación, aunque no con un descenso tan pronunciado (del 35% en 2005, al 20% en 2007), y la Salud, que pasa de suponer el 20% de la ayuda en 2005, al 10% en 2007. Por el contrario, los sectores que aumentan de recursos son también los sectores Productivos, del 4% al 10% entre 2005 y 2007 y, sobre todo, Mujer y Desarrollo, de un 2% en 2005, a un 13% en 2007.

Gráfico 85.
Palencia.
AOD según
agentes y
sectores de
cooperación
(2005-2007)

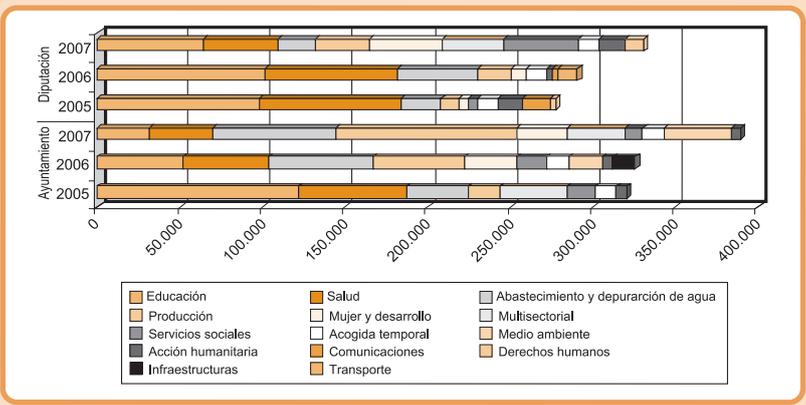
Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.



Hay que destacar asimismo la importancia de la Acogida temporal de menores extranjeros, que supone un 4% de la ayuda global durante el periodo. Medio ambiente (3,2%) y Derechos humanos (0,8%) son dos partidas que, aunque con pocos recursos, mantienen una diferencia significativa respecto a otras provincias de la Comunidad.

Gráfico 86.
Palencia.
Evolución AOD
según agentes
y sectores de
cooperación
(2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.

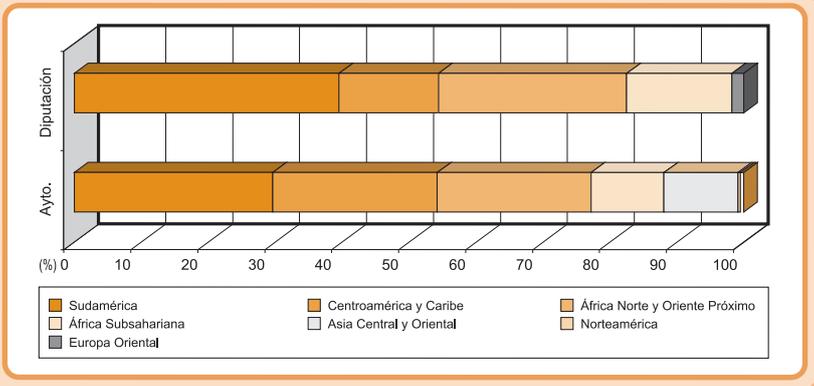


Evolución de la AOD por regiones y países

Como en el resto de Castilla y León, Latinoamérica, y especialmente Sudamérica, recibe la mayor parte del presupuesto, casi el 50%. Pero lo que es significativo en el caso de Palencia es el hecho de que África en conjunto recibe casi un tercio de la ayuda. El 80% de la ayuda palentina se destina a estas regiones.

Gráfico 87.
Palencia.
AOD según
agentes
y regiones
(2005-2007)

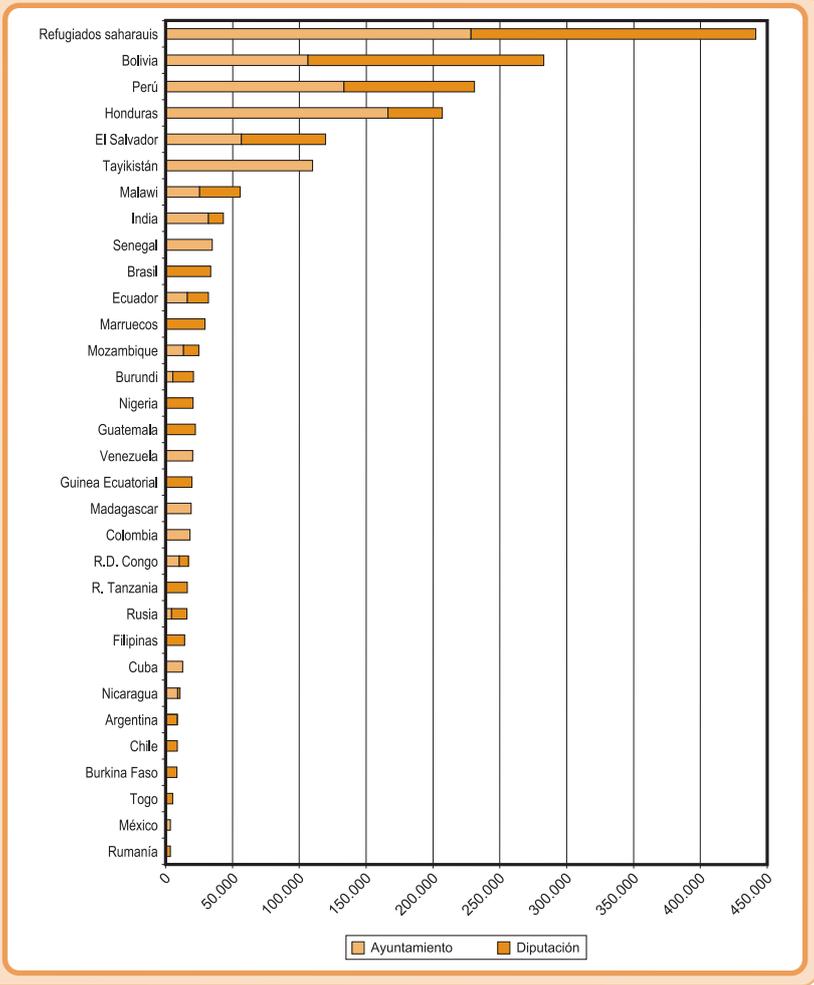
Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.



En cuanto a la distribución de la AOD por países, el Pueblo Saharaui es el principal destinatario de las ayudas tanto de la Diputación como del Ayuntamiento. En el transcurso de los tres años en estudio ha recibido un total de 441.337,12 € en 34 proyectos, distribuida casi a partes iguales entre las dos entidades, lo que supone un 23% del total de la ayuda en el periodo.

Gráfico 88.
Palencia.
AOD según
agentes
y países
receptores.
(2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las EELL y FEMP.



En Latinoamérica, los proyectos se centran fundamentalmente en Perú y Bolivia, donde se han llevado a cabo 38 de los 48 proyectos realizados en la región (lo que equivale al 81% de los fondos). Bolivia, debido a su especial vinculación con Palencia a través de la Fundación Hombres Nuevos, creada por el obispo emérito de Palencia, Monseñor Nicolás Castellanos, recibe casi la mitad (44%) de los fondos destinados a la región. Algo similar ocurre con Centroamérica, donde Honduras y El Salvador se reparten a partes iguales casi la totalidad de los proyectos y el 90% de los fondos (solo Honduras recibe el 56% del presupuesto destinado a la región).

De entre las regiones que menos reciben hay que destacar que el Ayuntamiento ha dado a Tayikistán más de cien mil euros entre el 2005 y 2007, una suma importante en el caso de Palencia.

Después del pueblo saharauí, en el caso del Ayuntamiento, los siguientes países que mayor cantidad de AOD han recibido de forma continuada durante estos tres años son Honduras, Perú, Tayikistán, Bolivia y El Salvador. En el caso de la Diputación, Bolivia, Perú y El Salvador.

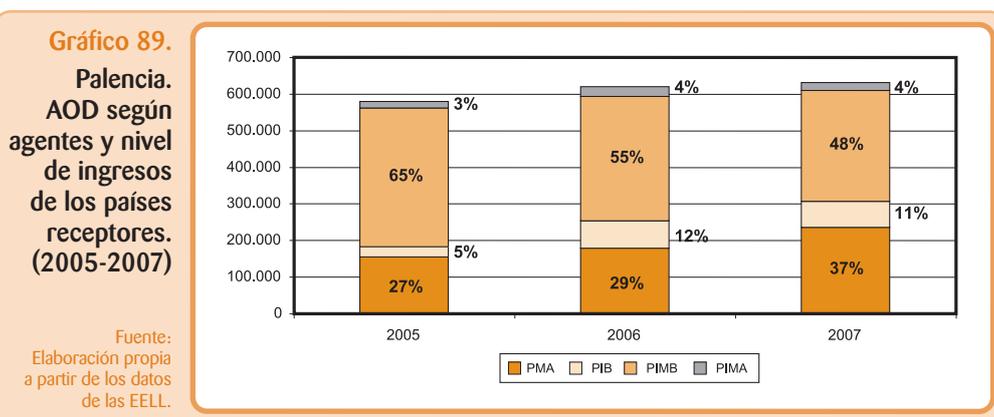
El resto de los países han recibido de cada entidad cantidades inferiores a los 50.000 €, en el transcurso de estos tres años.

Distribución de AOD según ingresos de países receptores

Considerando globalmente el periodo, los Países con Ingresos Medios-Bajos (PIMB) reciben la mayor cantidad de AOD, ya que a ella pertenecen la mayoría de países latinoamericanos receptores.

En conjunto, debido al constante incremento de la ayuda destinada a los campos saharauís y, en menor medida, al aumento de la ayuda al África Subsahariana se consolida la tendencia a dedicar cada vez más fondos a los Países Más Atrasados (PMA). Pero igualmente creciente es la tendencia a asignar mayores recursos a los Países de Ingresos Medios-Altos, tanto por parte del Ayuntamiento en los años 2006 y 2007, como de la Diputación en todo el periodo.

No hay prácticamente diferencias en la distribución de fondos a los países según el nivel de ingresos por parte del Ayuntamiento y la Diputación Provincial, salvo el hecho de que esta última va incrementando los fondos destinados a los Países de Ingresos Medio-Altos de forma más constante, llegando a suponer un 8% de la ayuda en 2007. Por el contrario, el porcentaje que asigna a los Países Más Atrasados (PMA) es mayor, en torno a un 37% de media en el periodo, que el asignado por el Ayuntamiento, en torno a un 30%.



4.4.2. Las ONGD en la provincia de Palencia

Para la elaboración de este apartado se han tenido en cuenta todas las ONGD que han realizado alguna actividad vinculada con la cooperación internacional al desarrollo en Palencia en el periodo 2005-2007

(presentación o realización de proyectos de cooperación o acción humanitaria, acciones de acogida de menores extranjeros y actividades de sensibilización o educación para el desarrollo). El total de ONGD resultante es de 41.

En términos generales, la información disponible sobre las ONGD, su composición social y actividad es escasa. En el caso de su composición social la información obtenida no es estadísticamente significativa, por lo que no incluimos su descripción y análisis ⁽²²⁾.

Identidad de las ONGD

Como en el resto de provincias de la Comunidad, la mayor parte de las ONGD presentes en Palencia son delegaciones de organizaciones del ámbito estatal (54%), internacional (24%) o autonómico (7%).

Tabla 72.
Palencia.
ONGD según
ámbito de
implantación

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las ONGD.

Ámbito	Núm. ONGD	Porcentaje
Internacional	10	24
Estatal	22	54
Autonómico	3	7
Provincial	5	12
ND	1	2
Total	41	100

172

En el caso de las organizaciones de ámbito Provincial, tres están vinculadas a la actividad de acogimiento de menores (dos de menores saharauis y una de menores procedentes de Rusia, Ucrania y Bielorusia) y otras dos son Fundaciones vinculadas a personalidades palentinas.

La Fundación Piedad Isla y Juan Torres, que tiene como fines “*Mantener abierto al público el Museo Etnográfico Piedad Isla, de Cervera de Pisuerga (Palencia), promover la adquisición de objetos para dicho Museo y cualesquiera otras actividades de fomento de la cultura y fines asistenciales*” y entre sus actividades el “*Mantenimiento del museo Etnográfico, organización de charlas, tertulias, conferencias... Ayuda asistencial colaborando económicamente en proyectos para labores sociales*” ⁽²³⁾.

Tabla 73.
Palencia.
ONGD según
antigüedad

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las ONGD.

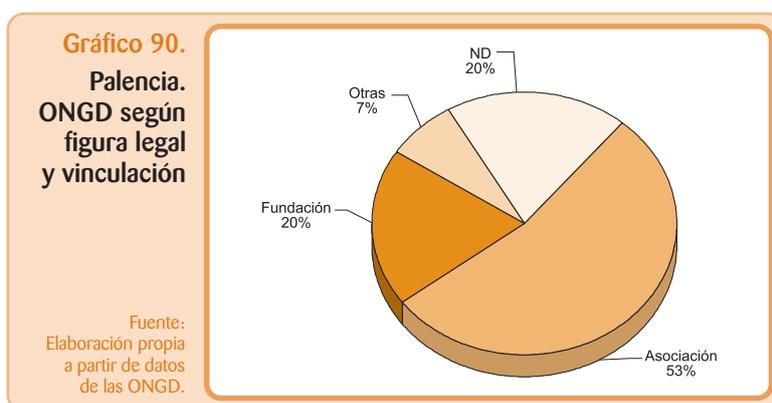
Antigüedad	Número	Porcentaje
Antes de 1980	5	12
1980-84	2	5
1985-89	4	10
1990-94	4	10
1995-99	16	39
2000-2004	6	15
2005 en adelante	0	0
Sin determinar	4	10
Total	41	100

(22) Agradecemos a la Fundación Alba, Hombres nuevos e Izan el envío de sus respuestas al Cuestionario remitido desde el Observatorio para la elaboración de este Informe.

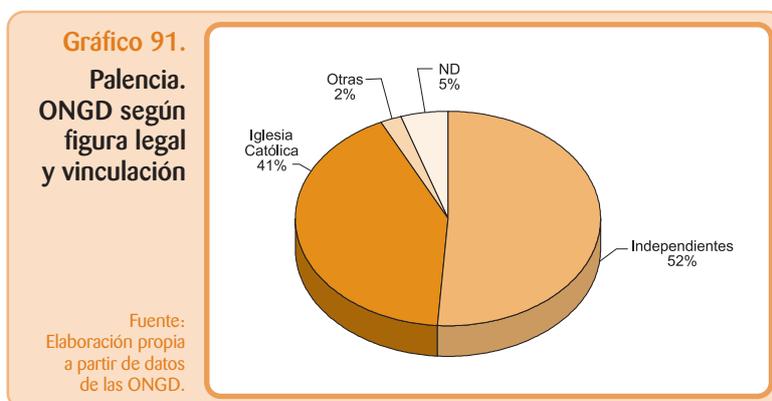
(23) [Piedad Isla y Juan Torres. Fundación cultural y asistencial.](#)

La Fundación Hombres Nuevos “Es una organización de naturaleza Fundacional sin ánimo de lucro para la cooperación internacional al desarrollo. Su fundador y presidente es el Padre Nicolás Castellanos Franco (Obispo emérito de Palencia y Premio Príncipe de Asturias de la Concordia 1998). Actualmente está como Misionero en el Barrio del Plan Tres Mil en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. Bolivia”⁽²⁴⁾.

El grueso de las ONGD están presentes a partir de 1995, el 39% en el periodo 1995-1999. A partir de entonces ha ido disminuyendo el número de organizaciones con implantación en la provincia.



Casi la mitad (41 %) de las ONGD está vinculada con la Iglesia Católica, bien formando parte de Congregaciones religiosas o bien por declararse de carácter confesional. Predominan las Asociaciones (54%) y las Fundaciones (20%). De las ocho organizaciones (20%) de las que desconocemos, siete están vinculadas a Congregaciones religiosas.



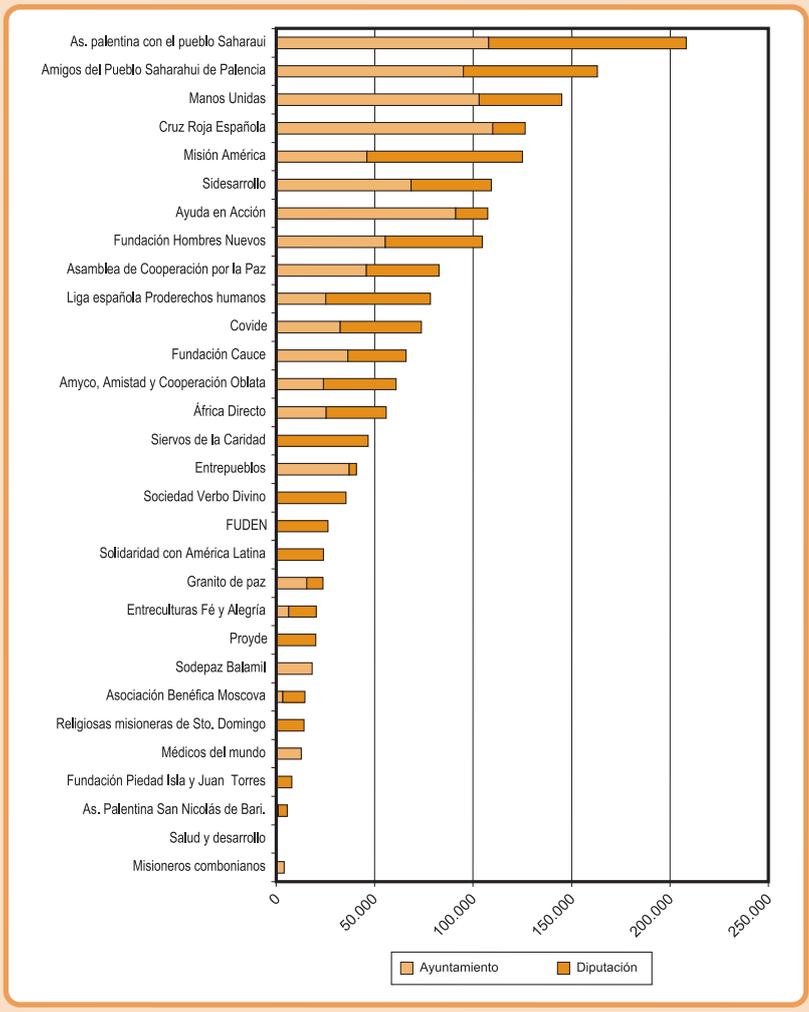
Actividades de las ONGD

La actividad principal es la realización de proyectos de desarrollo. Tanto los sectores como los países de actuación de las ONGD coinciden con el destino de los fondos de AOD que hemos visto anteriormente.

Los sectores de actividad de las ONGD en Palencia son muy diversos. Sin embargo, se puede afirmar que los principales sectores son Educación (21 % de las ONGD) y salud (17%), seguidos de producción y mujer y desarrollo (13% cada uno). El 10% de las ONGD realizan también proyectos de sensibilización, medioambiente y saneamiento y abastecimiento de agua. En menor medida desarrollan proyectos de ayuda humanitaria.

(24) [Hombres nuevos](#).

Gráfico 92.
Palencia.
ONGDs
según AOD.
(2005-2007)



Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos EELL.

A modo de conclusión

Palencia es, junto con Burgos, una de las provincias que proporcionalmente más AOD aporta: asignar en torno al 0,43% del presupuesto de las EELL hace que la ayuda por habitante y año sea también de las más altas de la Comunidad, casi 3,5 € por persona y año. Se impone, en este sentido, mantener el objetivo del 0,7% y ponerle una fecha de realización.

Buena parte de esta ayuda se dirige al pueblo saharauí, fundamentalmente a través de los programas de acogida de menores, actividad de fuerte arraigo en Palencia. El compromiso con Bolivia, a través de la figura de Monseñor Castellanos es también evidente. Ambos países reciben el 40% de la ayuda del periodo. Sería conveniente la realización de un Plan de cooperación que defina prioridades y establezca criterios que faciliten la comprensión en la distribución de fondos, especialmente si el proceso es de crecimiento, como hasta ahora.

También sería conveniente revisar la no financiación de actividades de Sensibilización y Educación para el Desarrollo. Es importante que las ONGD asuman esta actividad como propia, pero también hay que tener en cuenta que se trata de una modalidad de cooperación que no sólo es responsabilidad de ellas. En este sentido, hacer posible que las ONGD puedan hacer más y mejor Educación al Desarrollo redundará en beneficio de toda la cooperación provincial.

4.5. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE SALAMANCA

4.5.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo en Salamanca

Si bien en este informe vamos a analizar únicamente la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) realizada por el Ayuntamiento de Salamanca y la Diputación Provincial, también es conveniente resaltar que otros ayuntamientos de la provincia, ante desastres de gran magnitud, como el terremoto ocurrido en Perú en agosto del 2007, ejecutan partidas presupuestarias extraordinarias para ayudar a la población afectada.

El presupuesto de AOD de ambas instituciones se gestiona a través de las subvenciones a ONGD, fundamentalmente a los proyectos de cooperación y una pequeña parte a Ayuda Humanitaria y actividades de Sensibilización.

La Diputación tiene firmado un convenio con la ONGD AMPUSABE (Amigos del Pueblo Saharaui de Béjar) para la acogida de menores saharuis cuyo monto no está incluido en las convocatorias ordinarias de subvenciones a proyectos de cooperación. El Convenio ha estado dotado con 9.331 € en 2005, 27.657 € en 2006, y 33.917,74 € en 2007. Por su parte, el Ayuntamiento de Salamanca ha emulado esta iniciativa y desde el 2007 está apoyando los programas de Acogida, destinando 16.455 € en el 2007 al programa de acogida de menores saharuis.

En la provincia de Salamanca no existe ningún Consejo de Cooperación (ni por parte del Ayuntamiento ni por la de la Diputación), pero sí hay una coordinadora de ONGD provincial que ejerce como Unidad Territorial de la Coordinadora castellanoleonese de ONGD para el Desarrollo (CONGDCyL)

Evolución de la AOD

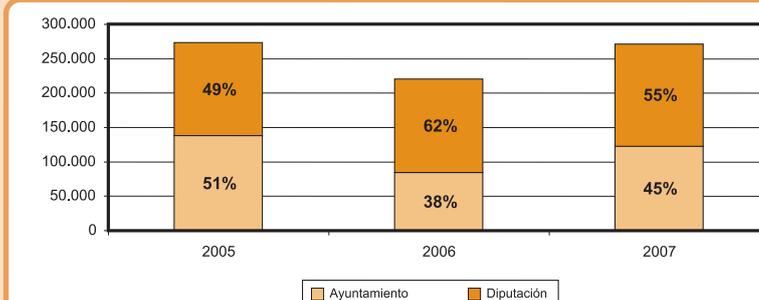
Tabla 74.
Salamanca.
Evolución
AOD
(2005-2007)

	2005	Var. (%)	2006	Var. (%)	2007
Ayuntamiento	138.143,00	-38,8	84.513,00	44,9	122.500,00
Diputación	135.319,00	0,1	135.503,91	9,5	148.377,74
Total	273.462,00	-19,5	220.016,91	23,1	270.877,74

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por las EELL.

En Salamanca la AOD presenta una evolución claramente irregular. Tomando como punto de partida el año 2005 respecto al 2006, la ayuda destinada por el Ayuntamiento sufrió un acentuado descenso, del que en cierta forma se ha recuperado en el año 2007. Por su parte, la Diputación, ha mantenido un suave incremento en el trienio, siendo más significativo el correspondiente a 2007.

Gráfico 93.
Salamanca.
Evolución AOD
según agentes
(2005-2007)



Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.

En el gráfico 93 se observa más claramente esta situación de ascenso suave de la AOD de la Diputación provincial y mayor fluctuación por parte del Ayuntamiento, siendo los valores totales significativamente inferiores a la media de la Comunidad.

Evolución del gasto en cooperación respecto al presupuesto

Como se aprecia en la siguiente tabla, el Ayuntamiento de Salamanca, durante este periodo 2005-2007, destinó a cooperación internacional al desarrollo apenas un 0,08% de su presupuesto general ⁽²⁵⁾. En la Diputación el porcentaje es ligeramente más alto y se sitúa en el 0,13%.

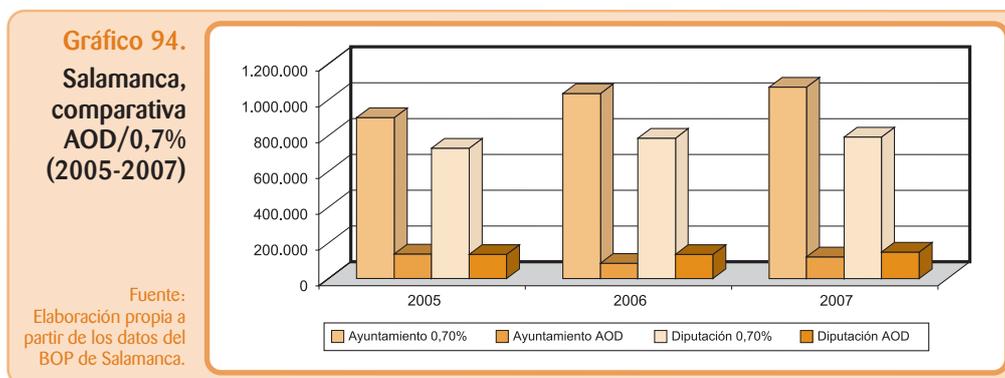
Tabla 75. Salamanca. Evolución AOD/Presupuesto (2005-2007)

		2005	2006	2007
Ayuntamiento	Presupuesto	144.783.837,70	171.098.677,40	175.939.392,80
	0,7%	897.917,82	1.032.578,78	1.069.381,03
	AOD	138.143,00	84.513,00	122.500,00
	% AOD/Presupuesto	0,11	0,06	0,08
Diputación	Presupuesto	101.698.260,00	109.637.235,00	110.508.614,00
	0,7%	728.978,12	784.973,86	792.009,29
	AOD	135.319,00	135.503,91	148.377,74
	% AOD/Presupuesto	0,13	0,12	0,13

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las EELL.

176

Si establecemos una comparativa entre el gasto real que hacen estas entidades en Cooperación al Desarrollo y la aportación que supondría destinar el 0,7% de su presupuesto consolidado anual, obtendremos el gráfico 94 que muestra la diferencia que separa de este objetivo.



En el caso del Ayuntamiento, y a pesar del aumento y la variación habida entre 2006 y 2007 la diferencia entre la cuantía destinada a AOD y el 0,7% ha pasado de unos 890.000 € a 1.117.575 €. En el caso de la Diputación, las diferencias también aumentan aunque no de forma tan pronunciada: de una diferencia de unos 575.000 € en 2005, se ha pasado a una diferencia de unos 625.000 € en 2007.

Gasto en cooperación en relación al PIB y gasto por habitante

En el año 2005, la AOD en Salamanca supuso un esfuerzo realmente pequeño en términos relativos. El porcentaje del PIB vinculado a esta partida únicamente supuso el 0,004% del total de la provincia.

(25) Los Presupuestos Generales están tomados del [Ministerio de Economía y Hacienda](#).

Ateniéndonos al gasto por habitante y año en la provincia, éste se sitúa en 0,73 €, dato que sitúa a Salamanca junto con León y Zamora por debajo de 1 punto y bastante alejadas de otras provincias de la comunidad.

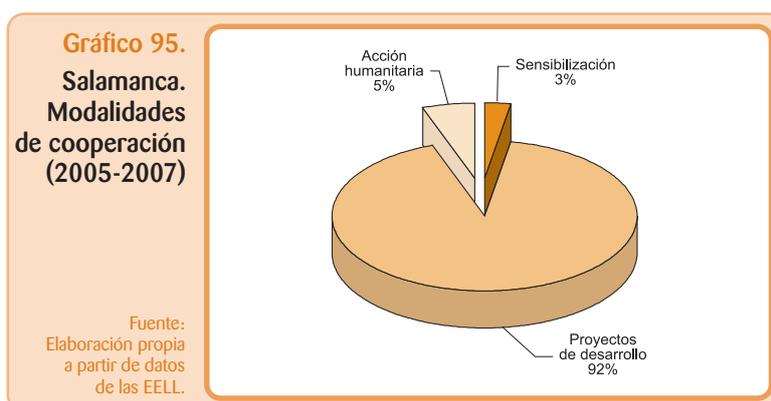
Tabla 76.
Salamanca.
AOD/PIB
(2005)

Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL
y del INE.

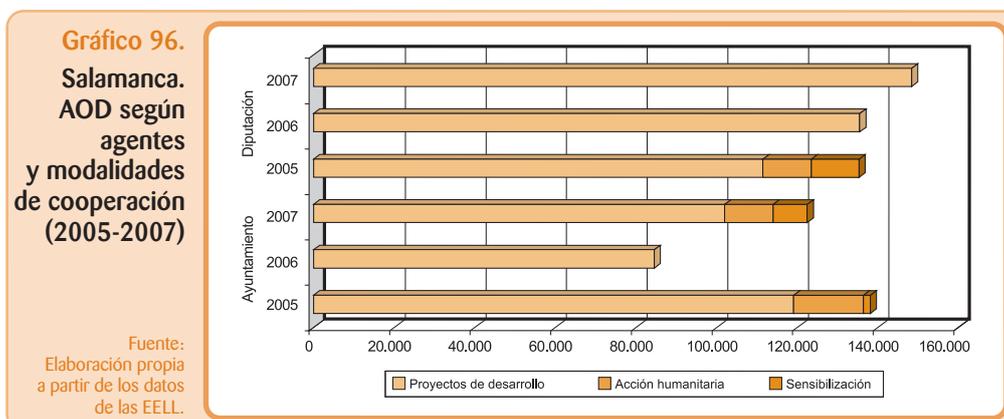
PIB Salamanca	6.062.612.000
PIB <i>per cápita</i>	17.527
Gasto cooperación Ayuntamiento	138.143
Gasto cooperación Diputación	135.319
Total gasto cooperación provincia	273.462
AOD/PIB	0,005%
Gasto/hab./año	0,74 €

Modalidades e instrumentos de cooperación

Casi la totalidad de los fondos de cooperación van asignados, vía Convocatoria ordinaria de subvención, a la ejecución de proyectos sobre el terreno por parte de las ONGD.



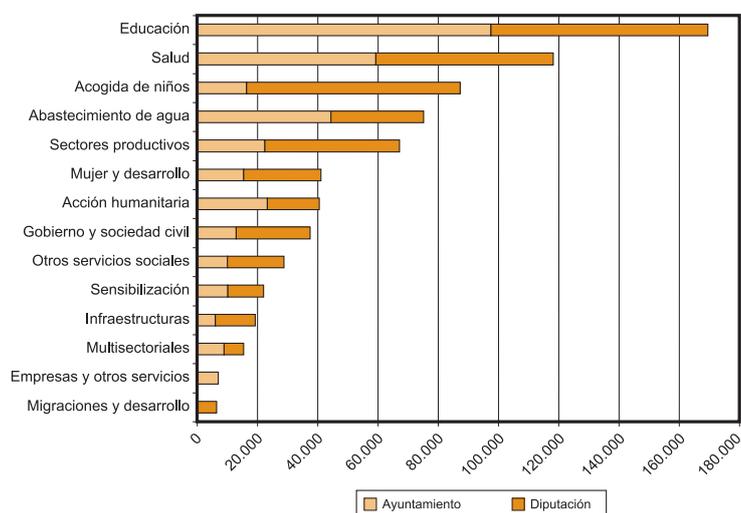
Sin incluir en esta distribución el convenio directo para el programa de acogida de menores referido al inicio de este capítulo, instrumentos de cooperación al desarrollo como las Acciones de Sensibilización y Educación, así como Acción Humanitaria y de Emergencia, tienen una presencia casi irrelevante en la política de Cooperación de Salamanca.



Sectores CAD

En la asignación de recursos de la provincia, sobresalen los sectores de Salud, Educación y la Acogida de Menores, especialmente en el caso de la Diputación.

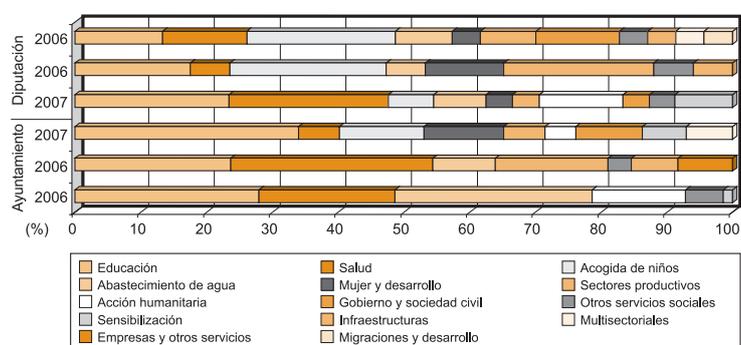
Gráfico 97.
Salamanca.
AOD según
agentes y
sectores CAD
(2005-2007)



En el caso del Ayuntamiento, el grueso de los fondos se destina a Salud y Educación, además de ser sectores contemplados en los tres años. No ocurre lo mismo con los proyectos dedicados al resto de sectores CAD que muestran una mayor inestabilidad. Es remarcable que en el año 2005 se hizo una importante aportación a proyectos de Abastecimiento de Agua (la cuarta parte de la AOD de ese año). Ese año se financiaron proyectos de solamente cinco sectores, la AOD de esta entidad se ha ido diversificando a lo largo de los años de estudio, apareciendo más sectores cada año.

En el caso de la Diputación, Salud, Educación, Sectores Productivos y Acogida de niños y niñas, suponen más del 50% del presupuesto en los tres años, aunque con algunas variaciones en su asignación. Al igual que en Ayuntamiento, el resto de los fondos se asigna a numerosas partidas en pequeños montos, existiendo en consecuencia una alta dispersión de una escasa cuantía.

Gráfico 98.
Salamanca.
Evolución AOD
según agentes
y sectores CAD
(2005-2007)

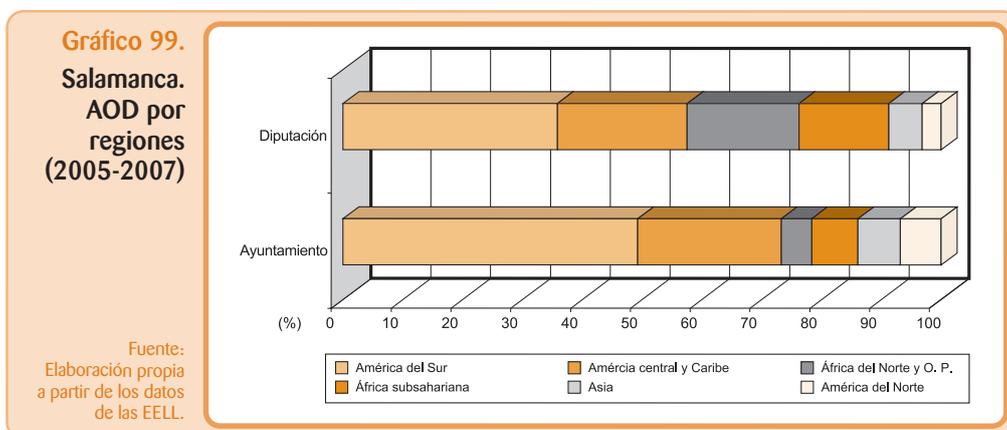


Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.

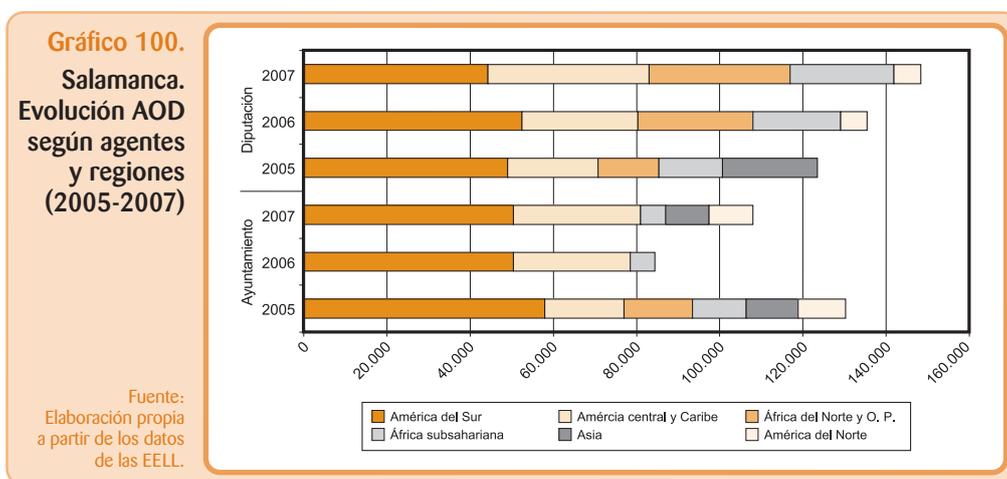
Regiones y países

Como en el resto de provincias de la Comunidad, Latinoamérica, especialmente Sudamérica, acapara casi el 75% de la ayuda. Es el destino principal de las acciones de cooperación de la provincia.

Asia Central y el Norte de África han recibido alguna ayuda puntual, apenas un proyecto por institución y año, salvo en el caso de la India, país en el que se han financiado tres.



Se puede ver que la ayuda se mantiene estable para África Subsahariana y Latinoamérica, e incluso aumenta en esta última región considerablemente. Por otro lado, hay regiones con un flujo de ayuda mucho menor y más irregular, cuyas oscilaciones determinan la brusca caída de la AOD en el año 2006 que analizamos anteriormente que afectaron claramente a Asia Central y Oriental y también de forma significativa a algunos países latinoamericanos y africanos.

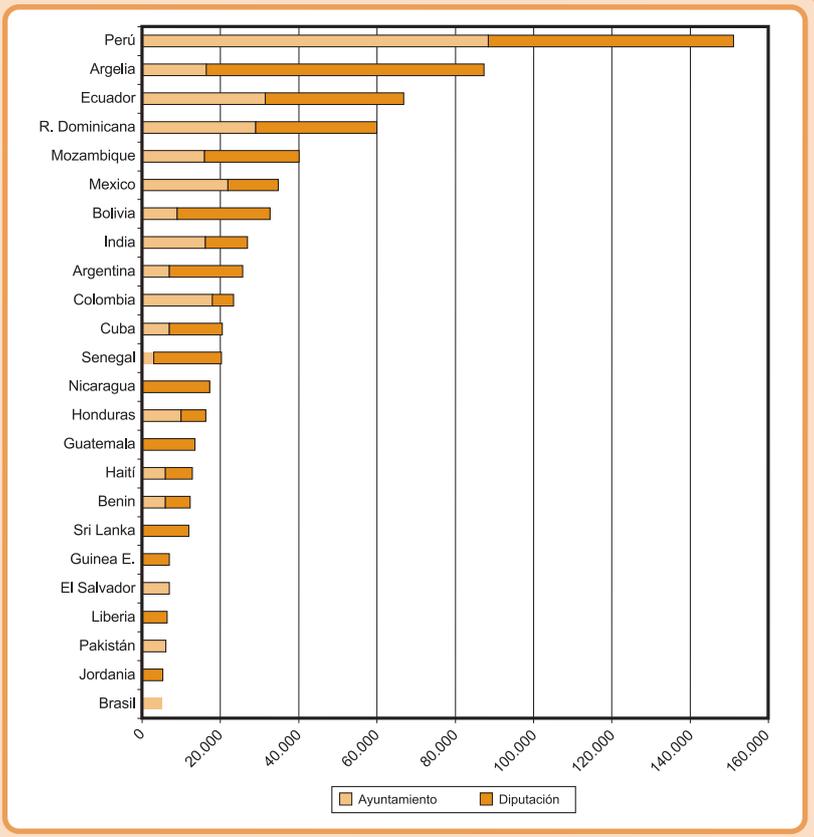


Por países, Perú es el principal destinatario de la ayuda del Ayuntamiento. En conjunto, en los tres años ha recibido cerca de 90.000 € de esta entidad, cantidad que está muy por encima de la que se ha destinado al resto de los países.

En el caso de la Diputación, el Pueblo Saharaui ha sido el destino que mayor cantidad de AOD ha recibido de esta entidad, seguidos de Perú, Ecuador y la República Dominicana, y además la han percibido de forma continuada.

El resto de regiones y países está marcado por la dispersión y la irregularidad en el tiempo pero no en las cuantías, dado que algunas de ellas se repiten sistemáticamente cada año (7.011,29 € destina la Diputación en 2006 a proyectos en Mozambique, Senegal, Guinea, Cuba, Guatemala o Argentina; al igual que 6.484,05 € en 2007. Algo similar ocurre en el Ayuntamiento).

Gráfico 101.
Salamanca.
AOD por
países
(2005-2007)



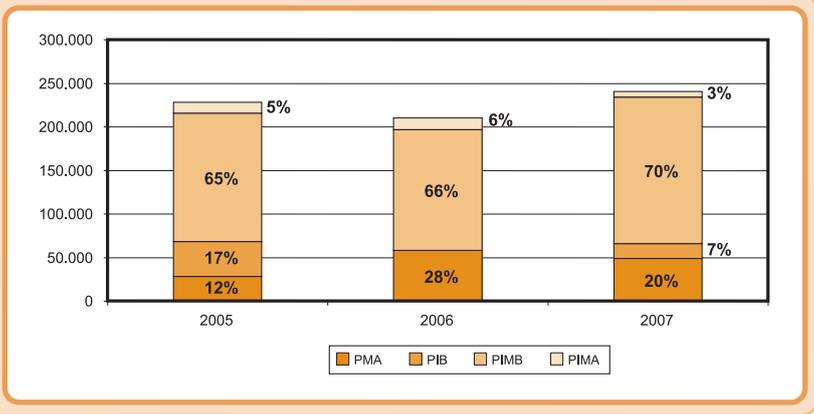
Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.

Teniendo en cuenta los ingresos de los países perceptores de la AOD de Salamanca encontramos que la mayor parte de la AOD va destinada a países de ingresos medio-bajos (PIMB), especialmente en el caso del Ayuntamiento.

Esta entidad ha destinado en 2005 el 45% de su AOD a países de ingresos medio-bajos, en 2006 el 66% y en 2007, el 70%. Esto coincide con los gráficos anteriores en los que quedaba patente que los países latinoamericanos eran los destinatarios que mayor cantidad de AOD habían percibido de esta entidad.

Otro rasgo a destacar es que el Ayuntamiento ha ido disminuyendo paulatinamente las cantidades destinadas a PMA, pasando de destinar el 20% de su AOD en 2005 al 5% en 2007. La AOD destinada a países de ingresos bajos no ha supuesto en ninguno de los tres años más del 10% de la AOD. Los PIMA recibieron en 2005 y 2007 cerca del 20% de la AOD del Ayuntamiento.

Gráfico 102.
Salamanca.
AOD según
nivel
de ingresos
de los países
destinatarios
(2005-2007)



Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.

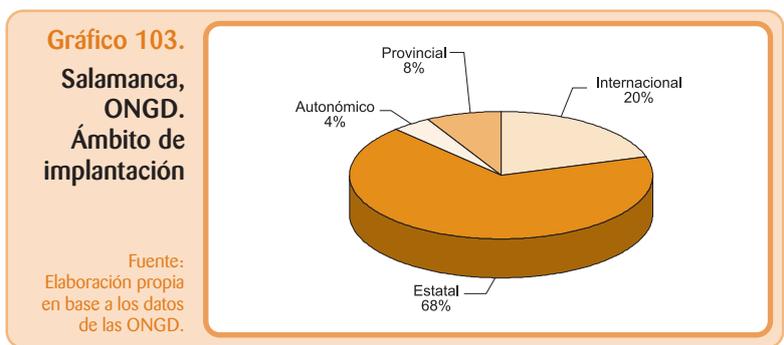
En el caso de la Diputación, los PMA han ido recibiendo cada año una proporción mayor de AOD. En 2005, el 25% de la ayuda fue destinada a países PMA, y en 2006 y 2007 esta proporción aumentó hasta el 40%. Los países de ingresos bajos (PIB) son los que menos ayuda han recibido: un 20% en 2005 y apenas un 10% en 2007. Los países de de ingresos medio-bajos (PIMB) han recibido alrededor del 40% de ayuda cada año. Por último, la Diputación ha destinado entre un 5% y un 10% de AOD a países de ingresos medio-altos.

4.5.2. Las ONGD en Salamanca

Durante el período considerado por este informe, 2005-2007, contabilizamos 49 ONGs con presencia en Salamanca, es decir tienen sede o delegación o han realizado actividades vinculadas a la cooperación al desarrollo. De ellas, 25 han recibido financiación pública para la realización de proyectos de cooperación.

Identidad de las ONGD

Respecto a la forma legal, las ONGD presentes en la provincia de Salamanca suelen ser Asociaciones (57%) o Fundaciones (31%) y hay cuatro organizaciones de las que desconocemos su figura legal (Centro Juvenil Salesianos, Covide, MPD Coopera y Musol). Del resto, Acción Verapaz se define como Federación y Unicef es el Fondo de Naciones Unidas.



La mayor parte de estas ONGD son delegaciones de organizaciones de ámbito estatal (68%) o internacional (20%). Hay cuatro organizaciones de carácter local o provincial y dos autonómico.

Tabla 77.
Salamanca, ONGD. Antigüedad

Antigüedad	Número	Porcentaje
Antes de 1980	2	4
1980-84	5	10
1985-89	6	12
1990-94	7	14
1995-99	16	33
2000-2004	4	8
2005 en adelante	3	6
Sin determinar	6	12
Total	49	100

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de las ONGD.

Prácticamente la mitad de las organizaciones se establece en la provincia en la década de los noventa, fundamentalmente en la segunda parte de la misma. A partir de entonces, el número de ONGD va disminuyendo. Entre las organizaciones con mayor tiempo de presencia están Manos Unidas y Amnistía Internacional, que se establecen en 1978.

Sobre su vinculación, también hay dos grandes grupos diferenciados. Por un lado, las organizaciones que se declaran independientes (51 %), y por otro las que tienen vínculos con la Iglesia Católica (41 %). No tenemos datos sobre MPD Coopera y la Asociación Hijos del maíz. Las dos organizaciones restantes, Cruz Roja y Unicef, están vinculadas a sus respectivas sedes internacionales.

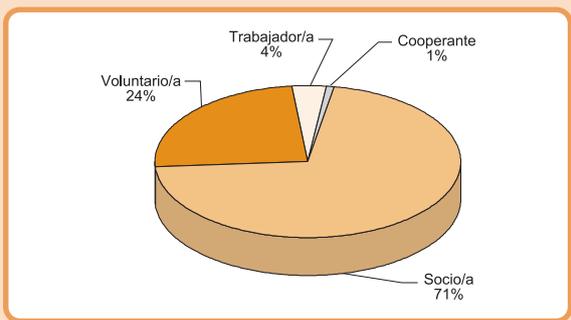
Composición social de las ONGD

Si bien no ha sido posible consultar a todas las ONGD y hubo importantes dificultades para recoger la información relativa a su composición social, se dispone de datos referentes al personal de 12 ONGD.

Según estos datos, y sobre un total de 744 personas, podemos decir que dos de cada tres personas vinculadas a las ONGD son socios/as (71 %), el 24% realiza actividades de voluntariado, un 4% es personal contratado y tan sólo hay un 1% de cooperantes.

Gráfico 104.
Salamanca, ONGD. Composición social

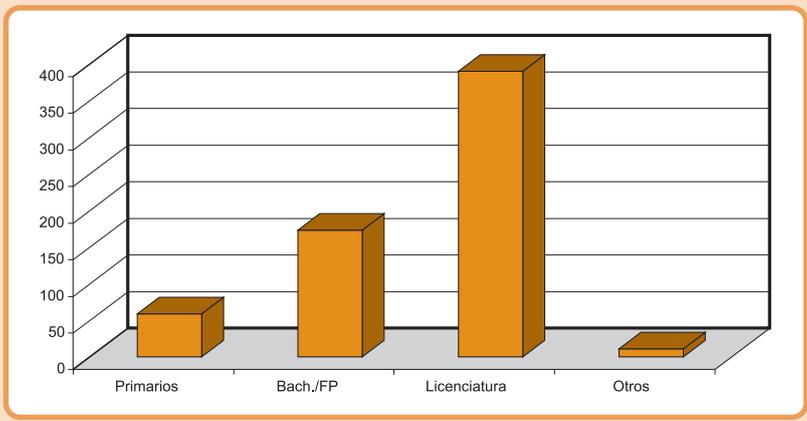
Fuente:
Elaboración propia en base a los datos de las ONGD.



Resalta el hecho de que dos de cada tres personas implicadas en estas organizaciones son mujeres (66%) y a nivel laboral la mayoría son empleados/as y docentes (en conjunto suman un 68%) y tiene un nivel de estudios alto, predominando las personas con estudios de Licenciatura (68%), Bachillerato/FP (27%) y un 9% con estudios de Primaria.

Gráfico 105.
Salamanca, ONGD. Personal según estudios

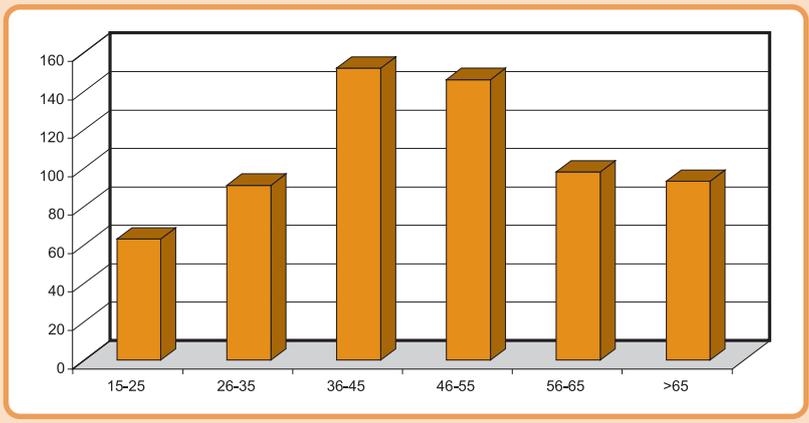
Fuente:
Elaboración propia en base a los datos de las ONGD.



Finalmente, la distribución por edades es bastante homogénea, predominando las personas de mediana edad. En la franja comprendida entre los 36 y los 55 años se concentra más de la mitad de las personas que colaboran de una u otra forma, sobre las de edad avanzada y las más jóvenes, en este orden.

Gráfico 106.
Salamanca,
ONGD.
Personal
según edad

Fuente:
Elaboración propia
en base a los datos
de las ONGD.



Actividades de las ONGD

Las actividades de las ONGD en la provincia de Salamanca son muy diversas, y la mayoría de ellas se especializan en bastantes campos de actuación simultáneamente.

De las 49 ONGD, 31 (63%) trabajan en el sector de la Educación, 29 en Salud (59%), 24 en la Promoción de la Mujer (49%) y 17 en sectores Productivos (35%), algo muy acorde con las prioridades de financiación de los entes públicos de la provincia, aunque llama la atención que también haya 14 organizaciones que trabajan en Derechos humanos (29%), un porcentaje superior a otras provincias, y que en Salamanca no está entre los que desarrollan más proyectos subvencionados.

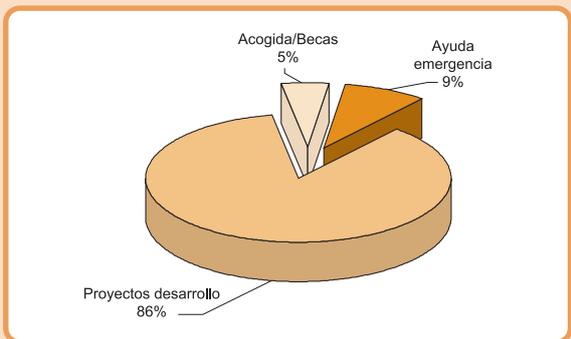
También es coincidente con el destino de los fondos de Ayuda Oficial el área geográfica de actuación de las ONGD: África Subsahariana (31), América del Sur (30) y América Central y Caribe (29).

La mayoría de ellas actuaron como gestoras de sus propios proyectos, lo que implica que la ayuda a ONGs sea una de las áreas que menor atención recibe. Las ayudas de emergencia tampoco son relevantes desde el punto de vista de las ONGD, ya que se producen pocas convocatorias y los organismos públicos a menudo deciden gestionar la ayuda por su propia cuenta, sin acudir a convocatorias públicas.

Sobre el tipo de actividades que se desarrollan, el 86% son proyectos de desarrollo. Sólo el 9% son emergencias y el 5% acogidas.

Gráfico 107.
Salamanca.
Actividades
de las ONGD
según
modalidades.
(2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia,
datos ONGD.



La ayuda de emergencia, se distribuyó en seis proyectos, (destacando sobre todos ellos la subvención de de 60.000 € a Esperanza sin Fronteras —única subvención concedida a esta ONGD en toda la comunidad autónoma— por parte del Ayuntamiento de Santa Marta de Tormes).

Como se aprecia en el gráfico 107, no se llevaron a cabo acciones de sensibilización por parte de las ONGD en la provincia. Esta labor desde hace algunos años la asumen los entes públicos locales, que

organizan por separado (Ayuntamiento y Diputación) exposiciones y semanas temáticas vinculadas con la problemática del subdesarrollo.

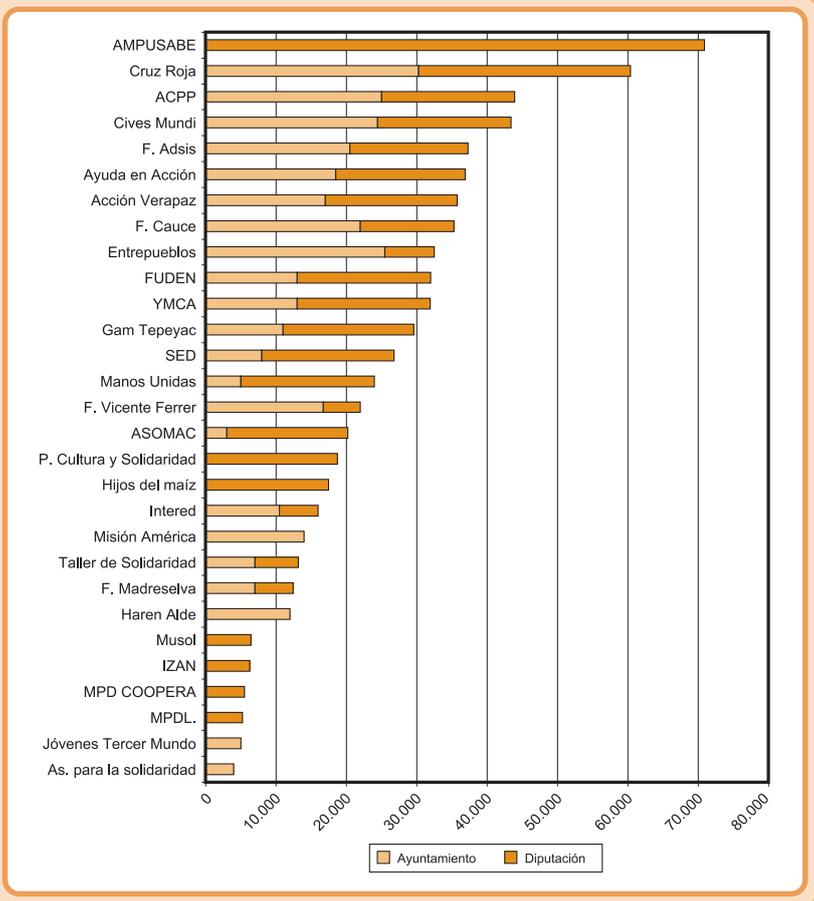
Es significativo el peso de los proyectos de acogida (fundamentalmente los realizados por AMPUSABE con niños saharauis) y las becas concedidas a jóvenes nicaragüenses desde la ONGD Proyecto Cultura y Solidaridad, que en conjunto suponen el 5% de los fondos gestionados por las ONGD en Salamanca (48.492,91 €).

Financiación de las ONGD

Los fondos de los que se nutren las ONGD son eminentemente públicos (en un 83%). Ya muy a la zaga le siguen las aportaciones privadas (fundamentalmente colegios y comunidades educativas, seguidos de contrapartes locales), mientras que las aportaciones propias son marginales.

Gráfico 108.

Salamanca, ONGD según financiación pública (2005-2007)



A modo de conclusión

El esfuerzo presupuestario de las EELL de Salamanca en Cooperación Internacional al Desarrollo resulta claramente insuficiente. De hecho, las partidas presupuestarias están muy alejadas del cumplimiento del objetivo moral del 0,7%.

Esto hace que, junto con Zamora y León, cuyo Ayuntamiento no ha publicado Convocatoria de subvenciones en el periodo analizado, conforman el grupo de provincias que aportan menos de un euro por habitante y año a Cooperación.

Por otro lado, existen esfuerzos de otros municipios que ante situaciones de emergencia o mediante programas de acogida tratan, en mayor o menor medida, de realizar una contribución concreta a la Ayuda al Desarrollo. Parece necesario recoger esas iniciativas y reforzar espacios de coordinación que permitan una adecuada planificación.

Por otra parte, si bien el enfoque en la Acción Humanitaria, como la acogida de menores o la ayuda de emergencia, merece atención y recursos, se ha de procurar compaginarla adecuadamente con el resto de sectores de AOD. Todos los informes y recomendaciones de organismos internacionales insisten en la necesidad de no enfocarse en este tipo de ayuda, sino en procesos de desarrollo. El peso que, como hemos visto, tiene esta modalidad de cooperación en la AOD salmantina puede restar recursos a los Sectores Sociales Básicos (SSB) en los que está enfocada su ayuda y sobre los que merece la pena seguir incidiendo.

Finalmente, las ONGD han de asumir su responsabilidad educativa y de sensibilización. Sus recursos no son suficientes para desarrollar programas que lleguen a la ciudadanía y tengan el impacto requerido, por lo que es preciso desplegar todas las capacidades de diálogo, propuesta y presión necesarias de cara a establecer espacios de coordinación, elaborar planes provinciales de cooperación y realizar actividades educativas en las que ONGD y EELL muestren a la ciudadanía la importancia de la lucha contra la pobreza desde todos los ámbitos.

4.6. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE SEGOVIA

4.6.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo en la provincia de Segovia

En la provincia de Segovia la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) corre a cargo del Ayuntamiento de la capital y algunos municipios de la provincia, pues la Diputación Provincial, en el periodo analizado, no ha destinado fondos para esta actividad.

Por ello, el presente análisis se centra en la cooperación realizada por el Ayuntamiento de Segovia, dado que para este informe no se consideran otras entidades locales menores. Tampoco incluimos en este apartado las actividades de cooperación al desarrollo financiadas por Caja Segovia, a pesar de su importancia, ya que no se trata de un organismo oficial y la detallaremos en el capítulo correspondiente a la cooperación de las empresas en Castilla y León.

La cooperación internacional al desarrollo en Segovia tiene algunas particularidades que es importante resaltar.

En primer lugar, el área de Cooperación del Ayuntamiento de Segovia, originalmente ubicada en Servicios Sociales, está actualmente vinculada a Participación Ciudadana. Esta es la primera diferencia respecto al resto de provincias de la Comunidad Autónoma, pues es el único caso en que el Área no se ubica en Servicios Sociales.

Otra diferencia significativa es que Segovia es la única capital de provincia que tiene un Plan Director Municipal de Cooperación, que trata de *regular el marco de las actividades e iniciativas que, en materia de cooperación internacional para el desarrollo, se realicen desde el Ayuntamiento de Segovia, así como por las organizaciones no gubernamentales para el desarrollo que participen, voluntariamente, con el mismo* ⁽²⁶⁾.

El primer Plan fue aprobado por el Pleno municipal el 28 de octubre de 2004 y ha tenido una duración de cuatro años. Con las fechas de aprobación se intenta que el periodo de vigencia del Plan no coincida con la Legislatura, a fin de facilitar cierta independencia respecto del equipo de gobierno municipal de

(26) [Plan Municipal de Cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de Segovia.](#)

cada momento. El 5 de enero de 2009 fue aprobado el II Plan Municipal de Cooperación al Desarrollo, 2009-2013.

La simple existencia de este Plan es de por sí significativa por cuanto supone el reconocimiento de la importancia de la Cooperación Internacional al Desarrollo y la voluntad política de planificarla adecuadamente. No obstante, en su aplicación, se han observado algunas deficiencias que es conveniente tener en cuenta de cara a futuros Planes:

- La primera debilidad es su excesiva generalización, sobre todo al momento de definir las prioridades. En el caso de las prioridades geográficas, por ejemplo, se identifican hasta 26 países en “Iberoamérica, Magreb, África subsahariana y Resto del mundo”. Más que priorizar, esta descripción de países y regiones parece recoger todas las opciones posibles de la cooperación.
- Una segunda dificultad es el planteamiento en la evaluación de los Proyectos. Hay en el Plan un esfuerzo importante por especificar Criterios de valoración *ex ante*, sin embargo ésta sigue siendo una materia difícilmente cuantificable, por lo que, aparte de la valoración inicial, sería conveniente contemplar la evaluación como un proceso y establecer otros elementos no sujetos únicamente a la presentación inicial.
- Finalmente, el Plan no contempla ninguna actividad encaminada al apoyo y fortalecimiento institucional de las ONGD o del propio Área municipal. Sería conveniente que el Plan incluyese acciones y presupuestos que contribuyan al incremento de la capacidad técnica del personal del Área, como la posibilidad de conocimiento in situ de la ejecución de proyectos aprobados, la participación en procesos de formación, etc.

Hay una necesidad manifestada por las propias ONGD participantes en el Foro sobre la formación en aspectos específicos como la elaboración de proyectos o la evaluación de los mismos. El fortalecimiento institucional conjunto y en necesidades sentidas por ambas partes, Ayuntamiento y ONGD, sería otro valioso aporte que la cooperación segoviana podría hacer a la Comunidad.

Igualmente crea diferencia respecto al resto de capitales de provincia de la Comunidad, el hecho de que el Ayuntamiento de Segovia tiene establecidos los “Presupuestos participativos” en varias áreas de acción municipal en las que funcionan hasta 14 Foros Participativos⁽²⁷⁾, entre los que se encuentra el Foro de cooperación. Este Foro, de carácter informativo y consultivo, se creó 2004 y está integrado por la Concejalía de Participación Ciudadana, que lo preside, y entre siete y nueve representantes de las ONGD.

Corresponden a los Foros Participativos las siguientes funciones:⁽²⁸⁾

- *La de recabar información, ser consultado, elaborar propuestas y emitir informes y, además, sobre los proyectos y actividades desarrollados en el municipio en cuanto a las materias propias del Foro constituido.*
- *Formular propuestas al Ayuntamiento sobre posibilidades, soluciones o alternativas a problemas o necesidades de las materias propias del Foro constituido, debatiéndolas, seleccionándolas y ordenándolas por prioridades.*
- *Participación en el diseño y evaluación de los proyectos y/o las actuaciones en las que se tenga competencia, así como establecer prioridades de actuación de los mismos.*
- *Participación activa en el diseño y/o divulgación de las campañas que se pongan en marcha, relacionadas con el cumplimiento de los fines del Foro Participativo, y que sean de interés ciudadano y generalizable a la población en su conjunto.*

(27) Excmo. Ayuntamiento de Segovia. [Foros participativos](#).

(28) Excmo. Ayuntamiento de Segovia. Foros participativos. [Reglamento](#).

- *Realización de las actividades propias de colaboración y apoyo a la gestión del Ayuntamiento en el área adscrito al Foro Participativo en el que se participa.*
- *Establecer relaciones con entidades o personas relacionadas con los temas propios del Foro Participativo para una mejor consecución de sus fines.*
- *Cualesquiera otras que de forma directa o indirecta afecten al conjunto, desarrollo y concreción de este Foro Participativo.*
- *Elegir un representante, de cada Foro Participativo creado, para la elaboración del Presupuesto Participativo.*

En consecuencia, en el caso del Foro de cooperación figura entre sus funciones el análisis y valoración de los proyectos presentados a las Convocatorias de subvenciones, la decisión sobre su financiamiento de acuerdo a las Bases de la Convocatoria correspondiente (a pesar de su carácter consultivo, en la práctica las puntuaciones que se hacen en este espacio son decisorias hasta el momento), así como la planificación y puesta en funcionamiento de las actividades de sensibilización y educación para el desarrollo que sean aprobadas en el mismo. Queda fuera de la decisión del Foro la modalidad de cooperación directa lo que, como veremos, ha generado ciertas discrepancias entre el Ayuntamiento y las ONGD.

Para formar parte del Foro es necesario estar inscrito en el *Registro Municipal de asociaciones y entidades ciudadanas* (RMAEC) del Ayuntamiento de Segovia⁽²⁹⁾, creado en el año 2003, siendo ésta otra novedad respecto al resto de Ayuntamientos de la Comunidad.

Este Registro Municipal tiene como Objetivos:

- a) Reconocer a las entidades inscritas y garantizarles el ejercicio de los derechos reconocidos por el Reglamento Orgánico del Ayuntamiento, en los Foros Participativos y en la legislación vigente.*
- b) Permitir al Ayuntamiento conocer en todo momento los datos más importantes de la sociedad civil de la ciudad, la representatividad, el grado de interés o la utilidad ciudadana de sus actividades, su autonomía funcional y las ayudas que reciban de otras entidades públicas o privadas⁽³⁰⁾.*

Sin embargo, y como veremos posteriormente al hablar de las ONGD, no están todas las que son, en el sentido de que hay organizaciones que participan activamente en las reuniones del Foro y demás actividades de cooperación y no están inscritas en el Registro⁽³¹⁾, lo que viene a cuestionar la validez del instrumento y en ocasiones ha generado problemas en el debate sobre las subvenciones.

El problema de las cifras

Es importante el esfuerzo que Ayuntamiento y ONGD hacen por clarificar públicamente las cuentas de la cooperación. Sin embargo, nos hemos encontrado con algunas imprecisiones que creemos necesario especificar.

El *Balance de los últimos ejercicios desde la puesta en Marcha del plan municipal de cooperación al desarrollo*⁽³²⁾, así como las Actas de los Foros de cooperación, son una herramienta muy valiosa para

(29) [Reglamento del Registro Municipal de Asociaciones y Entidades ciudadanas del Ayuntamiento de Segovia \(RMAEC\)](#).

(30) [Registro Municipal de Asociaciones y Entidades ciudadanas del Ayuntamiento de Segovia \(RMAEC\)](#).

(31) Foro de cooperación, *Acta núm. 13, de la sesión de 13 de febrero de 2007*.

(32) Plan Municipal de Cooperación al Desarrollo. [Balance de los últimos ejercicios desde la puesta en marcha del Plan Municipal de Cooperación al Desarrollo](#).

conocer con la mayor exactitud posible las actividades realizadas y cuantías asignadas. El resumen que el Balance establece de la cooperación durante el I Plan Municipal es el siguiente:

Desde que se puso en marcha el Plan Municipal de Cooperación al Desarrollo (2004) se ha apoyado un total de 22 Proyectos de Cooperación en base a la convocatoria de subvenciones, 2 Proyectos de Cooperación Directa y se han desarrollado 5 Jornadas de Sensibilización.

Se ha realizado una aportación económica por parte del Ayuntamiento (Concejalía de Participación Ciudadana, Plan Municipal de Cooperación al Desarrollo) en este período de 350.000 € (70.000 €, años 2004 y 2005; 90.000 €, año 2006 y 120.000 € en 2007).

Todo ello con la participación activa de las 15 ONGD de Segovia, inscritas en el RMAEC, y a través del trabajo activo realizado en el Foro de Cooperación.

Foros de cooperación realizados desde su constitución (23 de septiembre de 2004): 15.

Sin embargo, la lectura del propio Balance, de las Actas del Foro y de las Memorias de algunas ONGD obliga a precisar las cifras presentadas.

- En primer lugar, en la cifra de proyectos aprobados se incluye el pago de tres deudas pendientes desde el año 2003: Anesvad (6.950,25 €) y Global humanitaria (9.015,18 €), que se les paga con el presupuesto del año 2005, y Médicos del mundo (9.262 €), con el presupuesto del 2006, lo que provoca la protesta de las ONGD del Foro por entender que va en detrimento de la cuantía asignada a los proyectos de ese año ⁽³³⁾, En nuestros cálculos no hemos incluido estas cantidades ya que entendemos se contabilizarían en el periodo correspondiente (2003), con lo que hacerlo de nuevo sería duplicar las cifras.
- Igualmente, en el Boletín Proyectos 2005 de Manos Unidas ⁽³⁴⁾ se recoge la financiación de 18.000 euros a un proyecto en Perú por parte del Ayuntamiento segoviano, pero esta información no consta en ninguna de las fuentes consultadas del Ayuntamiento, por lo que hemos decidido no incluirla en nuestros cálculos, por no considerarla proveniente de la partida de cooperación, aunque puede haber sido concedida por otro Área o Concejalía.
- El Balance hace referencia a cifras globales anuales, pero como se puede ver en el detalle de proyectos aprobados, en el año 2007 no se llega a alcanzar la cifra de 120.000 € debido a que no se financió ningún proyecto de cooperación directa, para lo que estaban previstos 15.000 €, y el gasto en Sensibilización fue algo menor de lo asignado.
- Por último, se han dado circunstancias, como el pago de las deudas mencionadas, la asignación de una partida de 18.000 € para emergencias, o la no realización de las acciones de sensibilización en 2006 y el consiguiente trasvase de la cuantía a otra partida que obligan a matizar los datos presentados.

Además de la convocatoria de subvenciones para proyectos de desarrollo, el Ayuntamiento hace cooperación directa y unas jornadas de sensibilización al año que duran tres días en las que se publicitan los proyectos subvencionados, entre otras acciones.

En todo caso, valga como resumen cuyas especificidades trataremos de analizar a continuación, que el Ayuntamiento de Segovia se ha regido en el periodo 2005-2007 por el Plan Municipal, que distribuye la partida presupuestaria de la siguiente forma:

- *Proyectos de desarrollo: 80%.*
- *Proyectos de sensibilización y educación para el desarrollo: 5%.*
- *Cooperación directa: 15% ⁽³⁵⁾.*

(33) Foro de cooperación, [Acta núm. 8, de la sesión de 15 de diciembre de 2005](#).

(34) Manos Unidas, [Memoria 2005. Libro de proyectos](#), p. 19.

(35) [Plan Municipal de Cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de Segovia](#), p. 6.

Evolución de la AOD

En la tabla y gráfico siguiente se muestran las cantidades asignadas así como la evolución de la AOD en Segovia en el periodo 2005-2007. La cifra correspondiente a cada año incluye las tres modalidades de cooperación realizadas por el Ayuntamiento: proyectos vía ONGD, cooperación directa y sensibilización/educación para el desarrollo.

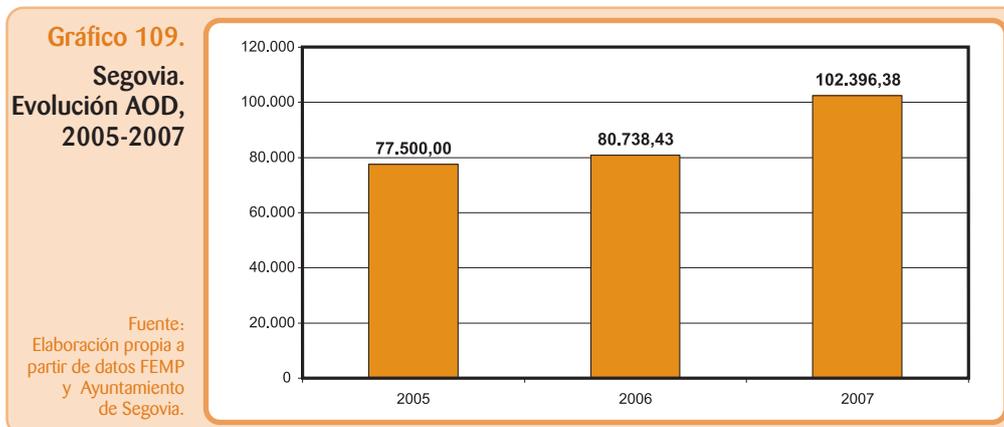
Tabla 78.
Segovia.
Evolución AOD,
2005-2007

2005	Var. (%)	2006	Var. (%)	2007
77.500,00	4,2	80.738,43	26,8	102.396,38

Fuente: Elaboración propia a partir de datos FEMP y Ayuntamiento de Segovia.

En el año 2005 se aprobaron cuatro proyectos de cooperación al desarrollo vía ONGD por un monto total de 56.000 €, más un proyecto de cooperación directa ⁽³⁶⁾ de 18.000 €, y 3.500 € en Sensibilización y Educación para el Desarrollo ⁽³⁷⁾.

Para el año 2006 se aprobaron también cuatro proyectos de cooperación vía ONGD por un monto de 72.000 €, más un proyecto de cooperación directa de 8.441,43 € y 296,57 € en Sensibilización y Educación para el Desarrollo, que correspondo al gasto de la exposición que se realizó en La Alhóndiga, según consta en el Acta 12 del Foro de Cooperación de 13 de diciembre de 2006 ⁽³⁸⁾. En ese mismo Acta, se especifica que “Quedan por gastar 4.203,43 € que deben comprometerse antes del 31 de enero”.



Sin embargo, en el Acta siguiente del Foro, de 13 de febrero de 2007, se señala que: “La concejala, Dña. Blanca Valverde, comunica que el remanente de 2006 para sensibilización, se ha añadido a la partida de Cooperación directa que ha ido destinado a la asociación CIRIA, en la que colabora una médico segoviana. El proyecto concreto consiste en la canalización de aguas en una zona muy azotada por VIH/SIDA, en Mozambique ⁽³⁹⁾. No figura en los datos del Ayuntamiento el monto total asignado a este proyecto ni hemos encontrado mayores especificaciones sobre el mismo.

(36) Se denominada así a la cooperación que se realiza también a través de proyectos de ONGD pero cuya selección y adjudicación no está sujeta al Foro de cooperación y es de decisión exclusiva del Ayuntamiento.

(37) Incluimos aquí todo el monto asignado a la Jornada de sensibilización, según Acta núm. 4 del Foro de Cooperación, de 6 de abril de 2005.

(38) Foro de cooperación, [Acta núm. 12. de la sesión de 13 de diciembre de 2006.](#)

(39) Foro de cooperación, [Acta núm. 13. de la sesión de 13 de febrero de 2007.](#)

Finalmente, en 2007 se aprobaron cinco proyectos de cooperación al desarrollo vía ONGD por un monto total de 98.290,38 €, no se financió ningún proyecto de cooperación directa, y el gasto total en Sensibilización y Educación para el Desarrollo fue de 4.106 €, según el Acta núm. 17, del Foro de cooperación, de 6 de marzo de 2008 ⁽⁴⁰⁾.

En definitiva, de esta evolución podemos resaltar el hecho de que Sensibilización y Educación para el Desarrollo es la partida más perjudicada

Gasto en cooperación y presupuesto de la entidad

A pesar de haber aumentado la dotación económica a cooperación en términos absolutos a lo largo del periodo 2005-2007, esto no supuso un aumento en el porcentaje del presupuesto municipal, sino todo lo contrario. Los presupuestos generales crecieron bastante más que el presupuesto de cooperación, dándose la circunstancia de que el año que menor cantidad se entregó, 2005, fue el año que mayor porcentaje del presupuesto recibió esta partida.

Entre las implicaciones directas de esta escasez presupuestaria está no sólo el tema de la cantidad, sino también de la calidad de la cooperación. Así como, en opinión de las ONGD el trabajo de la cooperación es cada vez más complejo por el tipo de conocimientos que requiere, el nivel de compromiso, etc., algo similar ocurre en la Administración Pública. Los procedimientos administrativos se han ido haciendo cada vez más complejos, exigiendo un nivel de conocimientos más especializado, más rigor en la evaluación, mayor trabajo de seguimiento, etc.

Toda esta actividad es casi inviable cuando una institución, como es el caso del Ayuntamiento, cuenta para su desempeño con una persona que ha de repartir además su actividad con otras funciones y responsabilidades.

Tabla 79.
Segovia. AOD/ Presupuesto Ayuntamiento (2005-2007)

	2005	2006	2007
Presupuesto general	44.233.042	65.385.132	79.587.914
Gasto en cooperación	77.500,00	80.738,43	102.396,38
% sobre presupuesto	0,18	0,12	0,15

Fuente: Elaboración propia a partir de datos FEMP y Ayuntamiento de Segovia.

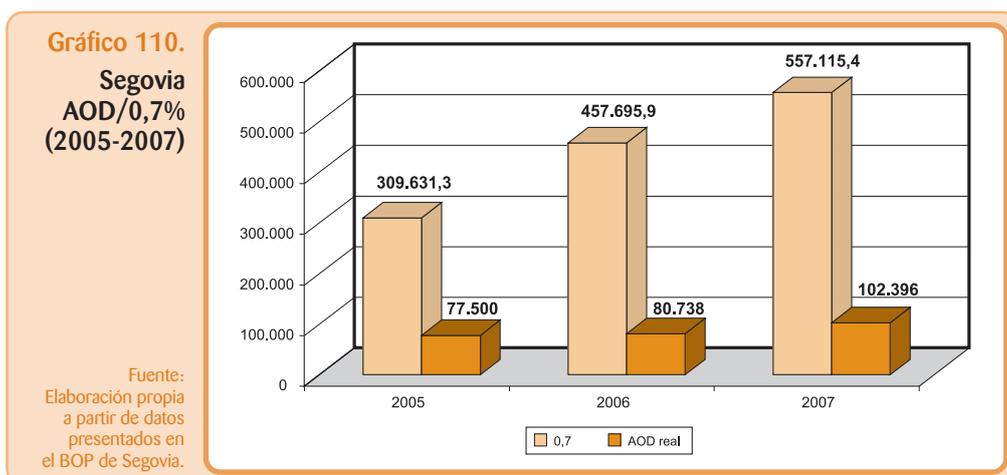
Si se establece una comparativa entre el gasto real que hace esta entidad a cooperación al desarrollo y la aportación que supondría destinar el 0,7% de su presupuesto consolidado anual, se obtiene el siguiente gráfico que muestra lo que falta para alcanzar dicho porcentaje.

Para establecer el cálculo, se ha considerado el presupuesto general anual de la institución, tal y como está publicado los Boletines Oficiales de la Provincia.

Se puede comprobar que la AOD del Ayuntamiento está bastante lejos de alcanzar el 0,7% del Presupuesto y que la diferencia además va acentuándose a lo largo de los años. Mientras en 2005 la diferencia entre la cuantía destinada a AOD y el 0,7% del presupuesto estaba alrededor de 230.000 €, en 2007 la diferencia son más de 450.000 €.

Como se puede comprobar en las Actas, la reivindicación del 0,7% es uno de los reclamos más continuados de las ONGD en el Foro de cooperación.

(40) Foro de cooperación, [Acta núm. 19. de la sesión de 17 de junio de 2008.](#)



Gasto en cooperación en relación al PIB y gasto por habitante

En el año 2005 el gasto en AOD en la ciudad de Segovia supuso aproximadamente el 0,06% del PIB. Esto supone un gasto medio por habitante en la ciudad de 1,38 €/año.

Tabla 80.
Segovia. AOD/
Presupuesto
Ayuntamiento
(2005-2007)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ayto. e INE.

PIB Segovia	3.239.427
PIB <i>per cápita</i>	21.068
Gasto coop Ayuntamiento	77.500
AOD/PIB	0,06%
Gasto/hab./año	1,38 €

Modalidades e instrumentos de cooperación

Como hemos mencionado anteriormente, el Plan Municipal establece las modalidades mediante las que se gestiona la cooperación al desarrollo: los proyectos de cooperación vía ONGD, la cooperación directa y la sensibilización y educación para el desarrollo, y a cada una de ellas le asigna un porcentaje en la distribución de fondos.

Teniendo en cuenta esta asignación y los fondos destinados por modalidad en el periodo considerado, tendremos la siguiente tabla:

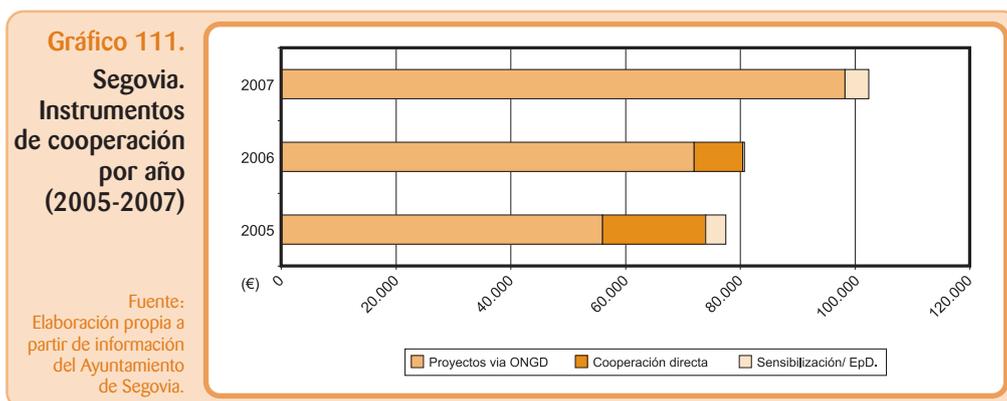
Tabla 81.
Segovia.
Distribución
presupuestaria
según
modalidades
de cooperación
(2005-2007)

Distribución presupuestaria de la ayuda según el Plan Municipal	2005 (N.)	2006 (%)	2007 (N.)	2005 (N.)	2006 (%)	2007 (N.)
Proyectos vía ONGD (80%)	56.000,00 €	72,3	72.000,00 €	89,2	98.290,38 €	96,0
Cooperación directa (15%)	18.000,00 €	23,2	8.441,43 €	10,5		0,0
Sensibilización/EpD. (5%)	3.500,00 €	4,5	296,57 €	0,4	4.106,00 €	4,0
Total	77.500,00 €		80.738,00 €		102.396,38 €	

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Ayuntamiento de Segovia.

Globalmente considerado el periodo, el Ayuntamiento de Segovia destinó el 87% de la AOD a Proyectos de Cooperación al Desarrollo vía ONGD, un 10% a Cooperación Directa, y un 3% a Sensibilización y Educación para el desarrollo.

Analizando esta distribución cada año, se observa que la cooperación directa ha ido disminuyendo desde el 2005 hasta 2007, año en el que no se realizó, y la Sensibilización y educación para el desarrollo es la partida que no llega a cubrirse en ninguno de los años.



Sectores CAD/ Sectores prioritarios

El Plan Municipal, en su artículo 5.º, establece como prioridades de cooperación en los países receptores:

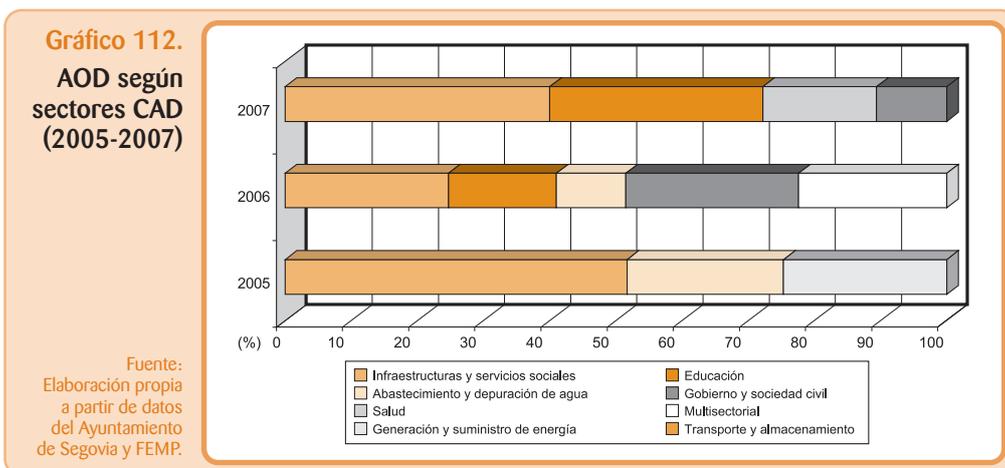
- Educación básica, salud primaria, vivienda digna, saneamiento y accesibilidad al agua potable y seguridad alimentaria.
- Fortalecimiento de la democracia y la sociedad civil.
- Promoción de la igualdad de oportunidades, con especial atención a la integración de la mujer y de los grupos más vulnerables (infancia, refugiados-desplazados, indígenas y otras minorías).
- Formación y capacitación de recursos humanos.
- Fortalecimiento del tejido empresarial básico, la microeconomía (microempresas) y las iniciativas que fomenten el empleo para los sectores sociales más desfavorecidos.
- Protección y mejora de la calidad del medio ambiente, conservación racional y utilización renovable y sostenible de la biodiversidad⁽⁴¹⁾.

Lo que podemos analizar en base a la financiación de los proyectos es que el sector de Infraestructuras y Servicios Sociales es el que ha recibido fondos de forma continuada en estos tres años, con un gasto global que representa el 40,4% del total de los recursos asignados en el periodo.

El siguiente sector en importancia, pero muy lejos en cuanto a asignación de fondos (19,2%) es Educación, gracias al significativo incremento que tuvo en 2007, pero sin una asignación continuada durante el periodo, como sería lo adecuado para la primera prioridad mencionada en el Plan.

Algo similar ocurre con el sector Salud, que apenas recibe un 7,5% de los fondos del periodo y en un solo año, no en forma continuada, y el sector Gobierno y sociedad civil, que recibe el 8,3% del presupuesto total y de forma muy desequilibrada en los dos últimos años.

(41) *Plan Municipal de Cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de Segovia*, p. 6.

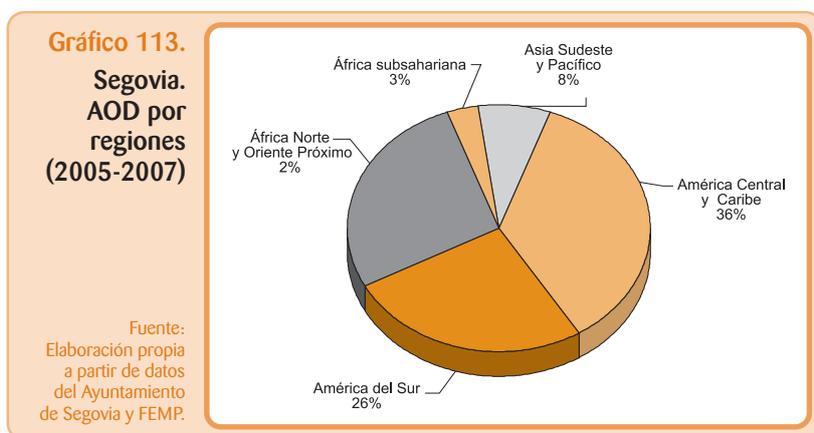


Esto hace pensar que, a pesar de las prioridades del Plan Municipal de Cooperación, son nuevamente los proyectos presentados los que deciden en último término el destino de los fondos.

Se resalta el problema que señalábamos anteriormente en cuanto a la necesidad de reajustar los criterios de selección de los proyectos, en un baremo en el que el Cronograma (de 0 a 3 puntos) puede tener mayor puntuación que las prioridades geográficas o sectoriales (0 a 2,5 puntos). El Plan Municipal puede perder así su carácter orientativo y regulador y convertirse en un marco genérico capaz de incluir cualquier proyectos presentado.

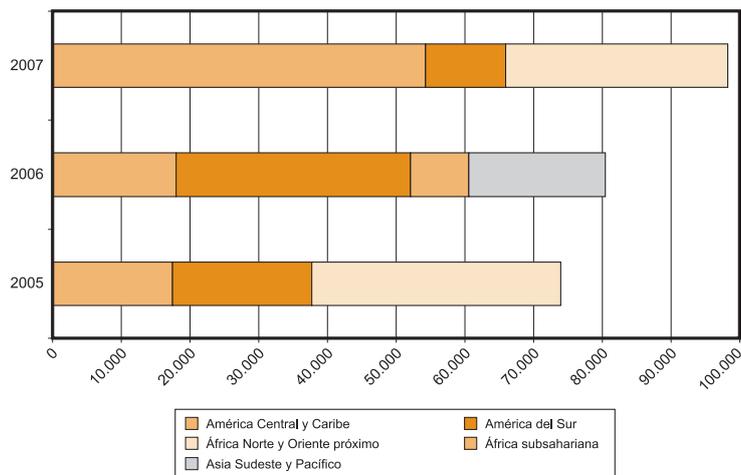
Regiones y países

A pesar de la diversidad de regiones y países definidos en las prioridades del Plan Municipal, casi el 90% del financiamiento se realiza en Centro y Sudamérica y Norte de África. Si analizamos la distribución porcentual para el periodo completo se observa que Latinoamérica se llevó el 52% de la AOD, algo más de la cuarta parte (27%) se destinó al Norte de África, un 8% a países del Sudeste Asiático y el 3% restante a África Subsahariana.



Viendo la distribución por años, podemos comprobar que sólo en el 2006 se financiaron proyectos con destino al Sudeste asiático y el África Subsahariana, en detrimento del Norte de África que ese año no recibió ninguna ayuda. Latinoamérica permanece constante en todos los años.

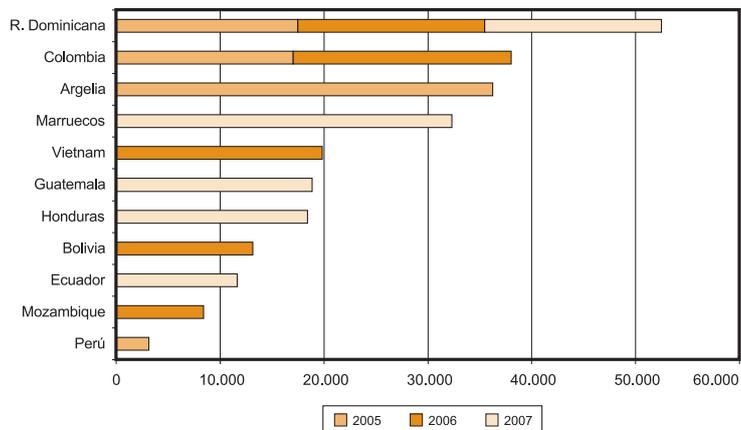
Gráfico 114.
Segovia. AOD
por regiones
y año
(2005-2007)



Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
del Ayuntamiento
de Segovia y FEMP.

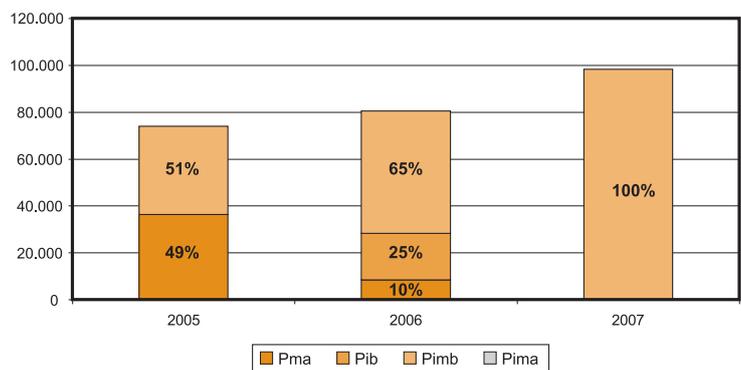
Por países, la distribución anual de la AOD se caracteriza por no mostrar rasgos de continuidad en el tiempo. Es decir, cada año se financian proyectos en zonas y países diferentes. Sólo R. Dominicana y Colombia han recibido más de una vez proyectos, R. Dominicana los tres años y Colombia dos.

Gráfico 115.
Segovia.
Distribución
anual AOD
por países
(2005-2007)



Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de la EELL.

Gráfico 116.
Segovia. AOD
según nivel
de ingresos
de los países
destinatarios
(2005-2007)



Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de la EELL y según
clasificación Banco
Mundial.

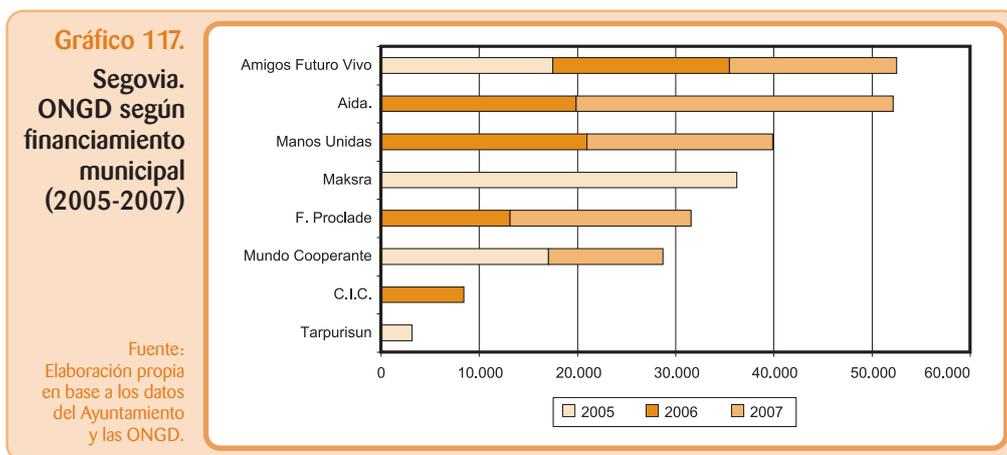
Según los ingresos de los países destinatarios y usando la clasificación del Banco Mundial, se observa que la mayor parte de las ayudas están destinadas a países con ingresos medio bajos (PIMB), hasta el punto de que en 2007 se destinó a estos países el 100% de la AOD. Es una consecuencia lógica del hecho de que sea Latinoamérica el destino prioritario de los fondos.

En el año 2005 se destinó el 49% de fondos a Países Menos Adelantados (PMA) y en 2006 los fondos destinados a estos representaron apenas el 10% de la AOD. Es de resaltar el hecho de que dos de los tres proyectos dirigidos a países PMA, equivalentes al 81% de estos fondos corresponden a la modalidad de cooperación directa.

4.6.2. Las ONGD en Segovia

Según el *Balance de los últimos ejercicios desde la puesta en Marcha del plan municipal de cooperación al desarrollo*, el *Registro Municipal de asociaciones y entidades ciudadanas* (RMAEC) del Ayuntamiento de Segovia, contabilizada durante el periodo del estudio 15 organizaciones de cooperación al desarrollo, actualmente figuran 17, de las que 7 han recibido subvenciones para la ejecución de proyectos en el periodo 2005-2007 ⁽⁴²⁾.

En el siguiente gráfico podemos ver el financiamiento que estas ONGD han recibido por parte del Ayuntamiento. Recordamos que no hemos incluido el proyecto que según Manos Unidas le financió el Ayuntamiento en 2005 por importe de 18.000 euros, en cuyo caso esta organización sería la más financiada y, junto con Amigos de Futuro Vivo, las únicas que han recibido financiamiento en todo el periodo.



Pero en el Registro no están todas las que son. En base a la información proporcionada por las propias ONGD, sus memorias y páginas web, hemos encontrado un total de 31 organizaciones con sede/delegación en la provincia o que durante el periodo estudiado han realizado actividades de cooperación al desarrollo (proyectos o acciones de educación y sensibilización). No hemos incluido en esta cifra las parroquias, congregaciones religiosas y otras entidades, como Institutos de Educación Secundaria, que no son propiamente ONGD, pero han recibido financiamiento de Caja Segovia para la realización de proyectos de desarrollo ⁽⁴³⁾.

(42) En realidad han sido 8 las ONGD que han recibido fondos del Ayuntamiento para la realización de proyectos, entre ellas el Consejo Interhospitalario de Cooperación (CIC), que no tiene sede en la provincia, y cuyo financiamiento figura como Cooperación directa, modalidad que no requiere el cumplimiento de este requisito.

(43) Como veremos en el capítulo sobre las Empresas y la Cooperación al Desarrollo en Castilla y León, durante el periodo 2005-2007, la Obra Social de Caja Segovia financió 32 proyectos de desarrollo en el marco de sus Proyectos Solidarios Tercer Mundo, de los que 17 fueron concedidos a entidades vinculadas con la Iglesia Católica (Congregaciones religiosas, Parroquias y Manos Unidas) y otorgó los premios Segovianos solidarios a seis persona de las que al menos cuatro son religiosas. Caja Segovia, [Programas Solidarios Tercer Mundo](#).

Este hecho es significativo puesto que supone que más de la mitad de las ONGD presentes en Segovia no participan en el Foro de cooperación y tampoco tienen, por tanto, posibilidad de acceso a las convocatorias de subvención de proyectos del Ayuntamiento, por no cumplir el requisito de estar inscritas en el *Registro*.

Parecen coexistir en Segovia distintas formas de entender y practicar la cooperación en la ciudad. Por un lado, las ONGD, mayoritariamente laicas, que participan activamente en el Foro de cooperación y acuden a las convocatorias del Ayuntamiento y Caja Segovia para la financiación de sus proyectos. Por otro, las ONGD que no están inscritas en el Registro ni participan en el Foro ni acceden, por tanto a las convocatorias públicas de proyectos y, por último, las Congregaciones religiosas, mayoritariamente del ámbito de la enseñanza, que permanecen al margen de los canales de participación pública, desarrollan sus actividades de sensibilización en sus colegios y parroquias, y para la captación de fondos acuden a las convocatorias de Caja Segovia.

Los datos que presentamos a continuación pretenden reflejar las características de las 31 ONGD con sede/delegación o actividad en el periodo analizado. De los Cuestionarios enviados han contestado total o parcialmente tres ONGD en forma directa (AIDA, Proclade y Unicef), y otras tres a través de su delegación en Valladolid (Asamblea de Cooperación por la Paz, Ayuda en Acción y Mundo Cooperante). El resto de los datos provienen de las Memorias y páginas web de las propias ONGD.

Identidad de las ONGD

196

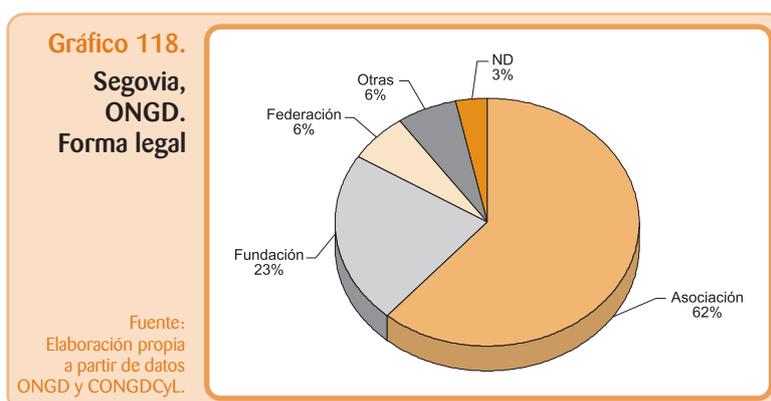
En Segovia se encuentran principalmente delegaciones de ONGD estatales (71%) o internacionales (16,7%). Sólo dos organizaciones (6,5%) tienen carácter provincial: *Amigos de Futuro Vivo* y *Maksra*, *Amigos del pueblo saharauí de Segovia*; y otras dos: *Talitha Kumi* y la *Asociación de Voluntariado de la Universidad de Valladolid* están implantadas a nivel autonómico.

Tabla 82.
Segovia
ONGD, ámbito de actuación

Fuente:
Elaboración propia a partir de datos ONGD y CONGDCyL.

Ámbito	Núm. ONGD	Porcentaje
Internacional	5	16,1
Estatad	22	71,0
Autonómico	2	6,5
Provincial	2	6,5
Total	31	100,0

El 60% están registradas como Asociaciones y el 23% son Fundaciones. El resto lo constituyen *Mundo cooperante* (registrada como Federación), *Cruz Roja* y *Unicef* (Otras) y *Tarpurisun*, sobre la que no posemos este dato.



Más de la mitad (58%) de estas ONGD se declaran laicas e independientes, mientras que casi la otra mitad (39%) están vinculadas directamente con la Iglesia Católica a través de sus órganos de decisión, como es el caso de *Manos Unidas* o la *Comisión de Justicia y Paz*; o a través de las diferentes instituciones religiosas, como *Proclade*, *Fundación Siempre adelante*, *Malinche*, etc. Nuevamente en el caso de *Tarpurisun* desconocemos su vinculación con otras entidades.

Tabla 83.
Segovia. ONGD, vinculación

Fuente:
Elaboración propia a partir de datos ONGD y CONGDCyL.

Vinculación	Núm. ONGD	Porcentaje
Independientes	18	58
Iglesia	12	39
ND	1	3
Total	31	100

Excepto las organizaciones de ámbito internacional, como *Amnistía Internacional*, *AMREF*, *Cruz Roja* y *Unicef*, o entidades dependientes de la Iglesia Católica como las mencionadas *Comisión de Justicia y Paz* y *Manos Unidas* o la *Sociedad de San Vicente de Paul*, cuya trayectoria se inicia entre los años 1950 y 1990, es a partir de la década de los noventa cuando se van estableciendo en la provincia la mayor parte de las ONGD. De hecho, la mitad (48%) de las organizaciones actuales se han establecido en la provincia en esa década, fundamentalmente en su segunda mitad. Un 25% es anterior a esa década y a partir del año 2000 el número de organizaciones que se van asentando en la provincia va descendiendo.

Tabla 84.
Segovia, ONGD. Antigüedad

Fuente:
Elaboración propia a partir de datos ONGD y CONGDCyL.

Antigüedad	Número	Porcentaje
Antes de 1980	5	16
1980-84	2	6
1985-89	1	3
1990-94	4	13
1995-99	11	35
2000-2004	3	10
2005 en adelante	2	6
Sin determinar	3	10
Total	31	100

Composición social de las ONGD

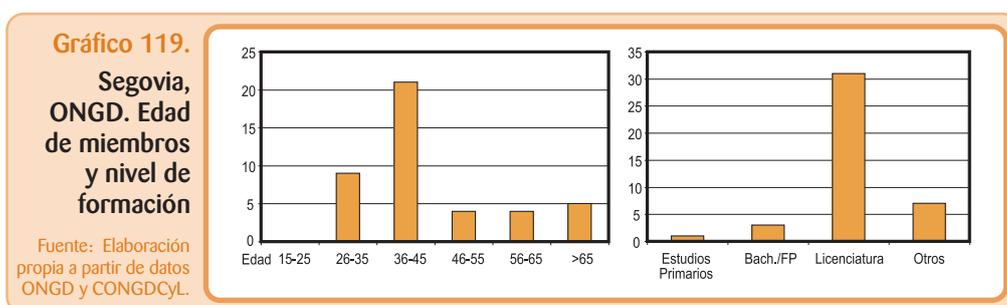
Como decíamos anteriormente, la información obtenida de las ONGD's sobre las características y perfil de las personas vinculadas a la organización ha sido muy reducida. Se conocen los datos concretos de *Aida*, *Proclade* y *Unicef* y generales de *Ayuda en Acción* y *Mundo Cooperante*.

En base a los datos proporcionados, podemos decir que *Aida* y *Unicef* representan dos formas distintas en cuanto a la composición y modo de participación en las ONGD. Mientras *Unicef* se compone casi exclusivamente de personas voluntarias (15) y una contratada, *Aida* cuenta con 10 personas voluntarias y asociadas frente a 6 personas asalariadas y 11 cooperantes. Tal vez por el hecho de que esta ONGD ha sido creada por un matrimonio segoviano, a la delegación de Segovia le corresponde una alta representación en estas categorías: 2 socios/as, 2 trabajadores/as y 1 cooperante.

Un caso distinto es el de *Proclade*. Esta Fundación tiene un sistema de organización interno formado por "Padrinos y colaboradores" (1.500), personas voluntarias que son las coordinadoras y responsables

de las delegaciones nacionales (171), y por “contribuyentes económicos” (750). Del total de 171 voluntarios/as responsables, 39 están en Castilla y León y de ellos 14 en la sede de Segovia.

En lo que se refiere al perfil sociológico, las personas colaboradoras se distribuyen casi a partes iguales entre mujeres (23) y hombres (20), tienen una edad comprendida entre los 26 y los 45 años en su mayoría y un alto nivel de estudios (tres de cada cuatro son Licenciados/as).



Actividades de las ONGD

198

En cuanto a las actividades de las ONGD, las fundamentales siguen siendo la realización de proyectos de cooperación y las actividades de Educación y sensibilización para el desarrollo.

Respecto los proyectos, es llamativo que el 65% y 61% de las ONGD trabajan en Salud y Educación, respectivamente, mientras que apenas un 6% dice trabajar en Infraestructuras, y sin embargo este es el sector que durante el periodo ha recibido un financiamiento más estable por parte del Ayuntamiento.

El 47% de las ONGD trabajan en Latinoamérica, incluyendo México (Norteamérica), Centroamérica y Caribe, y América del Sur. Y el 31% trabaja en África, incluyendo el África subsahariana y el Norte de África, lo que es un porcentaje superior a la media de la Comunidad.

En cuanto a la Educación para el Desarrollo y la sensibilización, desde el Foro de cooperación se vienen impulsando las Jornadas solidarias, que en 2007 llegaron a su cuarta edición

También habría que señalar que existen muy diversas actividades que con demasiada frecuencia se confunden con las actividades de recaudación de fondos.

Una de ellas es la venta de artesanías mediante los mercadillos y rastrillos solidarios.

Domingo, día 23 de diciembre, a partir de las 12,00 de la mañana y 18,00 de la tarde en los salones de la iglesia de Santo Tomas. Venta de artesanía boliviana. Todo lo recaudado ira integro a los niños y familias del proyecto Talitha Kumi en Cochabamba, Bolivia. En estas fechas en las que se nos anima a consumir casi sin medida, está bien tener opciones para comprar y a la vez poder ayudar a personas que no disponen de tantos recursos económicos como nosotros⁽⁴⁴⁾.

Los días 9, 10 y 11 del próximo mes de noviembre, tendrá lugar en la parroquia de la Resurrección, del barrio de Nueva Segovia, el II RASTRILLO Nueva Segovia en pro de la ONG “NICA”. Esta es la 2.ª edición de este rastrillo que ya el año pasado contó con gran asistencia de público. En él se pueden encontrar artículos de casa, decoración, juguetes, libros, complementos, bisutería, etc., además de un servicio de cafetería con bollos y bizcochos caseros y todo a precios muy asequibles⁽⁴⁵⁾.

(44) [Mercadillo solidario, artesanía de Bolivia. Talitha Kumi.](#)

(45) [II Rastrillo Nueva Segovia en pro de la ONG “Nica”.](#)

Actividades gastronómicas como bocatas, comidas, cenas o vermut solidarios:

Hoy, viernes, 16 de noviembre, tendrá lugar la Cena Solidaria de AMREF, a las 21,30 de la noche en el restaurante “El rancho de la Aldegüela” de Torrecaballeros, el cual, donará la mitad del cubierto a la fundación AMREF. Como es costumbre, después de la cena se realizará el sorteo de los regalos ⁽⁴⁶⁾.

La ONG Madre Coraje lanza un SOS de postemergencia por los efectos del seísmo de Perú... Cuando la noticia ya ha dejado de ocupar las primeras páginas de los periódicos, Madre Coraje sigue volcada en ayudar a esta gente desamparada, al mismo tiempo que les implica en el autortorresurgimiento de estas poblaciones devastadas. Por ello, y para dar un nuevo empujón a su labor, ha organizado para el próximo día 3 de noviembre, sábado, una cena para recaudar fondos que destinará a ayudar a esta población seriamente necesitada... Tras la cena habrá un espectáculo ⁽⁴⁷⁾.

La asociación Amigos de Futuro Vivo organiza un vermut solidario con cuentacuentos, el próximo domingo, 16 de diciembre, en el bar Komodik (C/ Curtidores), a las 12,30 horas. “Ven y tómate algo con nosotros. Colaboras con un proyecto de Alfabetización. ¡Merece la pena!” ⁽⁴⁸⁾.

Además de exposiciones, subastas de obras de arte, caminatas, encuentros de fútbol solidario, carrera de San Silvestre, etc.

Caritas Diocesana de Segovia en su primera “CORAZONADA” presenta el PRIMER ENCUENTRO SOLIDARIO, con participación de los jugadores de los equipos segovianos La Gimnástica Segoviana y el Caja Segovia. Día y hora: 28 de diciembre, a las 19 horas. Lugar: Pabellón “Perico Delgado”. Puntos de venta: Bar Scalibur, Deportes NyC, Bar Gallego, Deportes Miguel Ángel, Cáritas Diocesana de Segovia. Precio: Adultos: 2 €. Niños (hasta 12 años): 1 €. En el descanso, sorteo de regalos y “Los Goles con corazón”, donde diferentes autoridades y representantes locales intentarán meter un gol solidario, y Cáritas hará un reconocimiento a las “Empresas con Corazón”, que han colaborado más directamente con esta institución durante el año 2007 ⁽⁴⁹⁾.

Hasta el próximo viernes, 30 de noviembre, puede visitarse en la Sala Unturbe, del Casino de la Unión, la exposición “Hagamos Justicia a África”, que ha organizado la Delegación de Segovia de Justicia y Paz. Os animamos a visitar esta muestra, que ayuda a reflexionar sobre las riquezas naturales y humanas del continente, la preservación del medio ambiente, las redes de solidaridad, las iniciativas de desarrollo, los procesos de acogida de refugiados e inmigrantes, los procesos de paz y reconciliación. Porque, como se indica en la información de la exposición “África tiene muchas caras y sólo conocemos las más trágicas” ⁽⁵⁰⁾.

Como menciona una de las ONGD en sus respuestas al Cuestionario enviado por este Observatorio, es “en el terreno de la sensibilización en nuestras sociedades, en nuestros ámbitos más directos, es en el que mas tenemos que avanzar, y en el que posiblemente más podamos aportar” ⁽⁵¹⁾.

Desde el Foro de cooperación también se ha venido impulsando la realización de las Jornadas de Sensibilización que se realizaron en 2005 y 2007, consistentes fundamentalmente en la presentación de los proyectos financiados por el Ayuntamiento junto con otras actividades como títeres, Cuentacuentos, proyección de película, debate-conferencia y oferta de productos de comercio justo.

(46) [Hoy se celebra la cena solidaria de AMREF.](#)

(47) [La ONG Madre Coraje lanza un SOS de postemergencia por los efectos del seísmo de Perú.](#)

(48) [Vermú solidario de amigos de Futuro Vivo.](#)

(49) [Partido solidario organizado por Caritas Diocesana de Segovia.](#)

(50) [Exposición Hagamos Justicia a África. de Justicia y Paz Segovia.](#)

(51) Asamblea de Cooperación por la Paz, Respuesta a la pregunta ¿Cuáles son las mayores dificultades que encontráis para la realización de la cooperación internacional? ¿Y los mayores apoyos? del cuestionario.

Sobre estas Jornadas, la valoración que el Foro hizo en el 2005 es que tuvo escasa participación ⁽⁵²⁾ y en 2006 no se llevó a cabo debido a que del dinero presupuestado por el Ayuntamiento para sensibilización sólo se gastaron 296,57 € en una exposición.

...y el remanente de 2006 para sensibilización, se ha añadido a la partida de Cooperación directa que ha ido destinado a la asociación CIRIA, en la que colabora una médico segoviana. El proyecto concreto consiste en la canalización de aguas en una zona muy azotada por VIH/SIDA, en Mozambique ⁽⁵³⁾.

A modo de conclusión

La Cooperación Internacional al Desarrollo en la provincia de Segovia reúne algunos de los elementos que reflejan la diversidad existente en la cooperación al desarrollo comunitaria.

Por un lado, una institución pública, la Diputación Provincial, que durante el periodo analizado no aportó recursos para la cooperación al desarrollo. Por otro, el Ayuntamiento de Segovia, que ha desarrollado un marco normativo que incluye muchas de las aspiraciones existentes en otras provincias de la Comunidad como son, el Plan Municipal de Cooperación y el Foro de Cooperación.

Hay también otro elemento significativo y que desarrollaremos al hablar de la cooperación de empresas y entidades financieras: los Programas Solidarios Tercer Mundo de la Obra Social de Caja Segovia. Estos programas, a pesar de su importancia económica, comparable a la AOD provincial, poco tienen que ver con los procesos de participación y definición de políticas de las que venimos hablando.

Sobre la AOD del Ayuntamiento, en cuanto a su cantidad, su alejamiento del mínimo recomendable del 0,7% y la escasa progresión anual hacia el mismo son elementos a corregir en el sentido de un mayor esfuerzo presupuestario.

En cuanto a la calidad de la ayuda, el destino sectorial y geográfico de los fondos repercute negativamente en este aspecto. Si bien el Plan Director, a pesar de su generalidad, establece prioridades vinculadas a los Servicios Sociales Básicos, no son éstos, como hemos visto, los principales receptores de la ayuda. Igualmente, el hecho de que dos tercios de la cooperación se destine a Latinoamérica en conjunto, tiene como consecuencia que la asignación a los países más necesitados queda reducida, con el agravante de que la tendencia durante el periodo ha sido a recibir cada vez menos o nada, como ha ocurrido en 2007.

Corregir estas limitaciones es tarea no sólo de la institución municipal, sino del Foro de Cooperación, entre cuyas funciones está la *formulación de propuestas sobre posibilidades, soluciones o alternativas a problemas o necesidades de las materias propias del Foro*. Dotar a los mecanismos establecidos de contenido es la labor a desarrollar.

4.7. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE SORIA

4.7.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo en Soria

En Soria, la cooperación institucional surgió, como en otras provincias de nuestra Comunidad, en los años noventa a la par de las movilizaciones del 0,7%. A partir de entonces, las instituciones públicas comienzan a asignar partidas presupuestarias específicas para los proyectos las ONGD y se crea, en

(52) Foro de cooperación, [Acta núm. 8, de la sesión de 15 de diciembre de 2005](#).

(53) Foro de cooperación, [Acta núm. 13, de la sesión de 13 de febrero de 2007](#).

1995, el Consejo de Cooperación, de carácter decisorio. En la actualidad, la Cooperación al Desarrollo depende de la Concejalía de Bienestar Social y Cooperación

Formaban parte del Consejo las ONGD presentes en la provincia, el Ayuntamiento y la Diputación provincial y tenía carácter decisorio, es decir, en él se evaluaban y decidían los proyectos que serían financiados. La vida del Consejo fue breve y azarosa por las dificultades surgidas en estas tareas de evaluación y decisión, según el personal técnico de las instituciones, y cuatro o cinco años después de su creación, desapareció⁽⁵⁴⁾.

A partir de entonces, las instituciones públicas continúan coordinándose en las tareas de cooperación, básicamente la elaboración y publicación de las Convocatorias de subvenciones a proyectos y su aprobación presupuestaria. Dado que ni el Ayuntamiento ni la Diputación Provincial disponen de personal técnico con dedicación exclusiva al área de cooperación, tras un lapso de dos o tres años ambas instituciones optan por contratar una Consultora que colabore en las labores de evaluación y seguimiento de los proyectos.

Entre las Obligaciones de la Consultora figuran: la *Asistencia técnica* (estudio, valoración y priorización de proyectos presentados por las ONGs, integración en la comisión para su valoración y participación en la gestión del seguimiento); *Visitas a proyectos* (que incluye dos visitas en el terreno a dos países de proyectos en curso o acabados); y *Asistencia para las relaciones institucionales* (asesoría sobre la cooperación descentralizada en general)⁽⁵⁵⁾.

Se crea así una comisión técnica mixta, integrada por el personal técnico del Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Provincial y el Área de Servicios Sociales del Ayuntamiento que “estará asistida por personal de la consultoría contratada al efecto”⁽⁵⁶⁾. En 2007, cumplidos 4 años de contrato con la Consultora, se ha adjudicado la consultoría a una nueva empresa con las mismas funciones y finalidad.

Según el personal técnico, la Convocatoria de subvenciones y el pago de la Consultora son tareas compartidas por Ayuntamiento y Diputación, aunque nominalmente el pago de la Consultora se carga al presupuesto del Ayuntamiento, y ambos rubros, Convocatoria y Consultora, se incluyen en la partida de cooperación, si bien en las Convocatorias sólo se consignan los montos destinados a proyectos de desarrollo y ayuda de emergencia. En este Informe, para el análisis de los presupuestos de ambas entidades destinados a cooperación al desarrollo hemos incluido el pago de la Consultora y las Convocatorias.

En el momento de elaborar este Informe, se ha manifestado por parte del personal técnico de ambas entidades, el interés de alguna ONGD de Soria por volver onstituir el Consejo de Cooperación.

Evolución general de la AOD en Soria

La AOD en Soria ocupa un importante lugar dentro de los presupuestos, lo que hace que el gasto anual por habitante se eleve hasta casi 4 € por persona. El esfuerzo, aunque relevante, tiene también durante el periodo analizado algunos problemas significativos como el estancamiento de las partidas presupuestarias en los últimos tres años, lo que ha disminuido el peso de la cooperación en el presupuesto, y la reducción de la actividad institucional al hecho de la Convocatoria y subvención de proyectos.

Dentro del período considerado, las cantidades otorgadas cada año son fijas, salvo un incremento en el Ayuntamiento del 9,02% en el último ejercicio considerado, 2007. Este estancamiento de los presupuestos, además de una evidente pérdida de peso económico, parece indicar también la pérdida de importancia y/o interés por la cooperación internacional al desarrollo.

(54) Entrevista realizada el 3 de octubre de 2008, con el personal técnico del Ayuntamiento de Soria y la Diputación Provincial.

(55) Excmo. Ayuntamiento de Soria. Concejalía de Bienestar Social, Cooperación e Igualdad, Pliego de condiciones para la prestación del Servicio de Consultoría para la Asistencia Técnica de Proyectos destinados a la Ayuda y Cooperación a regiones o países en vías de desarrollo.

(56) Convocatoria para regular la concesión de Subvenciones por el Excmo. Ayuntamiento de Soria destinadas a la ayuda y cooperación a Regiones o países en vías de desarrollo. Bases. BOP, núm. 51, de 4 de mayo de 2007, p. 19 (Base similar a la de los años 2005 y 2006, BOP, núm. 51, de 8 de mayo de 2006 y BOP, núm. 50, de 29 de abril de 2005).

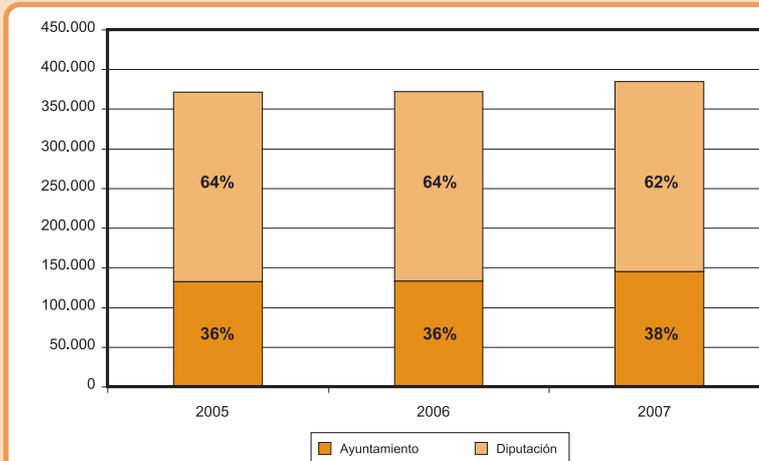
Tabla 85.
Evolución AOD Soria

	2005	Var. (%)	2006	Var. (%)	2007
Ayuntamiento	132.500,00	0,38	133.000,00	9,02	145.000,00
Diputación	238.700,00	0,21	239.200,00	0,00	239.200,00
Total	371.200,00	0,27	372.200,00	3,22	384.200,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por las EELL.

Como en el caso de Zamora, también en Soria la Diputación Provincial aporta más fondos para cooperación al desarrollo que el Ayuntamiento capitalino.

Gráfico 120.
Soria.
Evolución AOD (2005-2007)



Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
facilitados
por las EELL.

En la entrevista mantenida con el personal técnico, también se puso de manifiesto que en ocasiones se asignan fondos a proyectos u organizaciones de cooperación que pueden proceder de partidas de libre disposición y no entran en el marco de las Convocatorias.

Este tipo de ayudas discrecionales no suelen quedar reflejadas como esfuerzo institucional en cooperación al desarrollo, lo que contribuye a aumentar el desconocimiento real del esfuerzo y, en consecuencia, a mantener minusvalorada la partida correspondiente a cooperación. Por otra parte, en caso de producirse ayudas de este tipo, su propia concesión y cuantía aparecen como “residuales” y debidas a la decisión unilateral de quien las concede, con lo que resulta bastante difícil establecer así una política planificada en materia de cooperación.

Evolución del gasto respecto al presupuesto

Soria mantiene una evolución decreciente en lo referente al porcentaje del presupuesto destinado a cooperación al desarrollo, algo lógico dada la congelación de las partidas destinadas a cooperación comentada anteriormente.

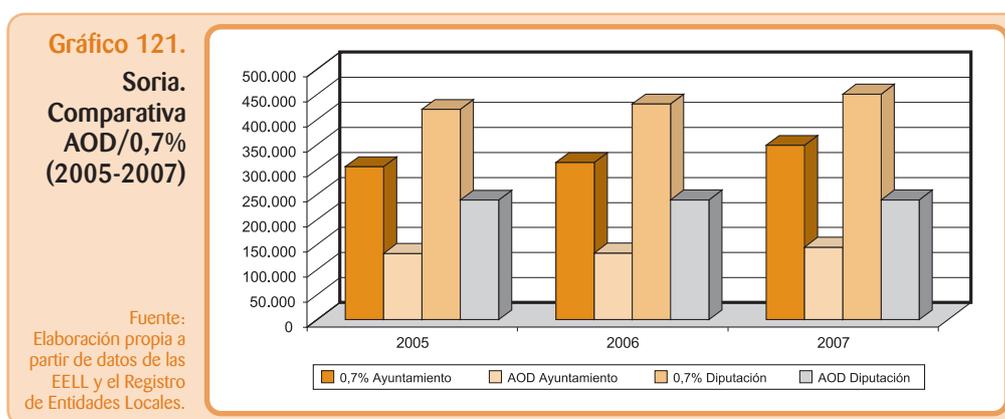
El porcentaje del presupuesto general destinado a cooperación, en torno al 0,30% en el Ayuntamiento y el 0,38% en la Diputación Provincial, es superior al destinado en otras provincias castellanoleonesas. Sin embargo eso no evita que la tendencia refleje un descenso en el porcentaje destinado a AOD, como consecuencia del estancamiento de esta partida. Exceptuando el incremento de la AOD del Ayuntamiento en el último año, se podría afirmar que se produce un progresivo alejamiento del criterio del 0,7% generalmente admitido como mínimo deseable.

Tabla 86.
Soria.
Evolución AOD respecto al presupuesto

Fuente: Elaboración propia a partir de información de las EELL y el Ministerio de Economía y Hacienda ⁽⁵⁷⁾.

		2005	2006	2007
Ayuntamiento	Pres. general	43.647.192,00	44.850.000,00	49.690.000,00
	AOD	132.500,00	133.000,00	145.000,00
	%	0,30	0,30	0,29
Diputación	Pres. general	60.000.000,00	61.515.000,00	64.310.000,00
	AOD	238.700,00	239.200,00	239.200,00
	%	0,40	0,39	0,37

Mientras en 2005 la diferencia entre lo concedido y el 0,7% era de 177.165 € de media entre las dos entidades, en el año 2007 esa diferencia llegó a los 207.000 €.



Gasto en cooperación en relación al PIB y gasto por habitante

Teniendo como punto de referencia el año 2005, la AOD en Soria supone el 0,02% del total del PIB para el año 2005, con un gasto total por habitante de 3,93 €.

Tabla 87.
Soria.
AOD/PIB (2005)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las EELL.

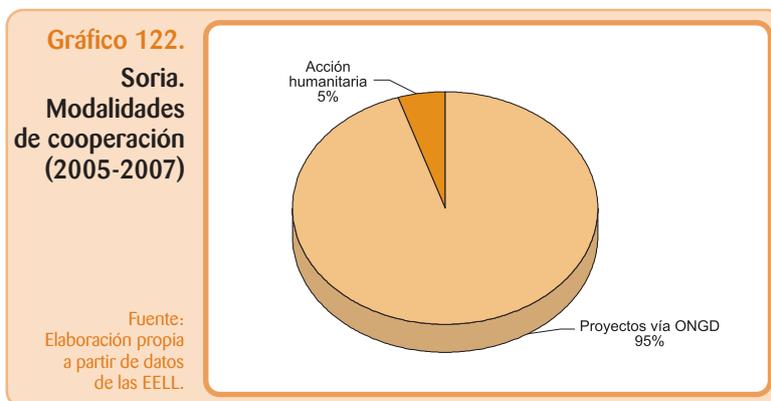
PIB Soria	1.828.509.000
PIB <i>per cápita</i>	19,969
Gasto cooperación Ayuntamiento	127.000
Gasto Diputación	233.200
Total Gasto Cooperación Provincia	360.200
AOD/PIB	0,02%
Gasto/hab./año	3,93 €

Modalidades e instrumentos de cooperación

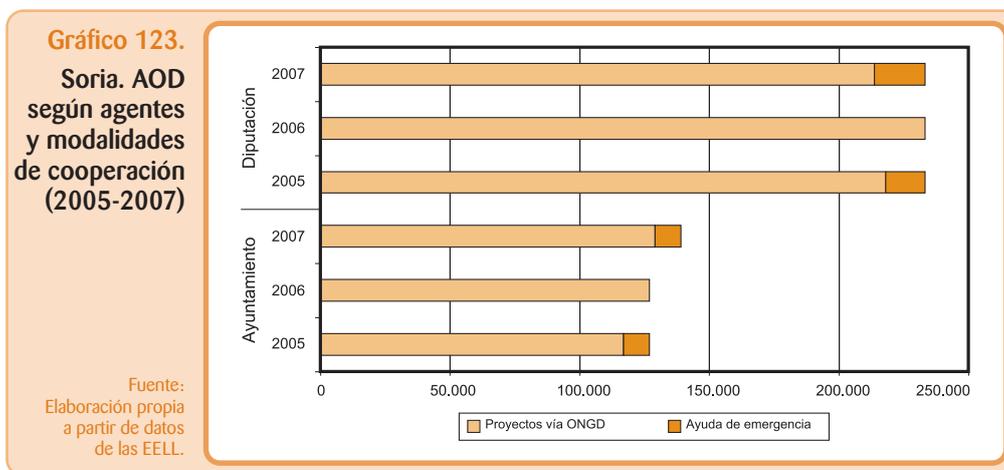
Las Convocatorias anuales de subvenciones destinadas a cooperación, tanto por parte del Ayuntamiento como de la Diputación provincial, establecen dos modalidades únicas: los Proyectos de desarrollo y la

(57) Ministerio de Economía y Hacienda, *Presupuestos de las Entidades Locales*.

Acción Humanitaria La asignación a cada partida suele ser de un 85% aproximadamente para Proyectos y un 15% para Acción Humanitaria. Su evolución, según agente y año, se puede ver en el gráfico 121.



Las Convocatorias establecen también que en el caso de no agotarse la partida de Acción Humanitaria y de Emergencia, el monto se incorpore a la partida de Proyectos de Cooperación. En 2006 no se concedió ninguna subvención a Ayuda de Emergencia y en los años 2005 y 2007 no se agotó todo el presupuesto, por lo que la distribución global por modalidades en el periodo es la que vemos reflejada en el gráfico 122.



En la documentación entregada por el personal técnico figura también la información enviada a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) sobre la cooperación de las entidades locales. En la Ficha Resumen de entidades correspondiente a la Diputación Provincial del año 2007 se consignan 213.677,76 € en la partida de Sensibilización y Educación para el Desarrollo como fondo comprometido. No tenemos ninguna información adicional sobre este financiamiento, ni el personal técnico hizo mención de ello durante la entrevista, ni nos consta que ninguna ONGD de la provincia haya recibido financiamiento de la entidad para esta modalidad de cooperación, por lo que no la incluimos en nuestros cálculos.

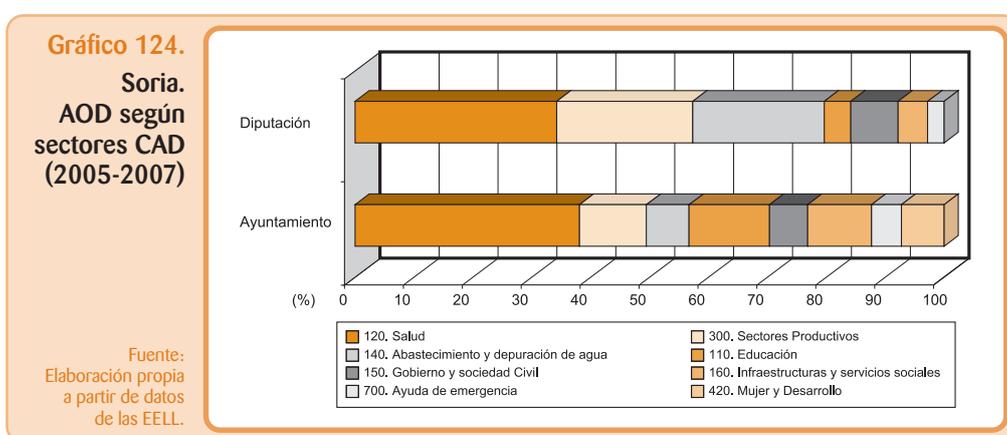
Distribución sectorial de la cooperación según el CAD

Una de las consecuencias de la evaluación conjunta de los proyectos por parte de la Diputación Provincial y el Ayuntamiento es que, con relativa frecuencia, algunos proyectos aprobados sean cofinanciados por

ambas instituciones. Esta dinámica va a condicionar de distinta forma todos los aspectos de la cooperación en cuanto a sectores atendidos, países receptores, ONGD financiadas, montos asignados, etc.

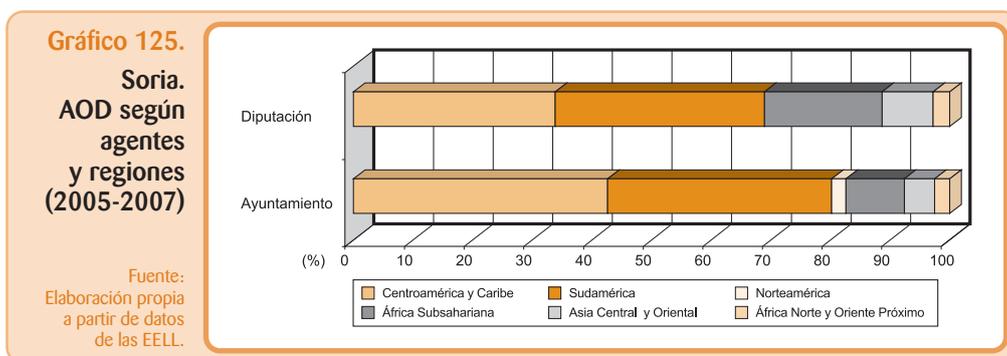
En cuanto a los sectores de actuación, esta financiación compartida se realiza fundamentalmente en Salud (incluyendo salud reproductiva) y Sectores Productivos, y otros con menor asignación como Abastecimiento y Depuración de Aguas, Derechos Humanos y Ayuda Humanitaria.

El resultado es que existen unos sectores con financiamiento “fuerte”: Salud, Producción y Abastecimiento y Depuración de Aguas, que obtienen el 71% del total de fondos; frente a otros con menor cuantía como Educación (8%), Gobierno y Sociedad Civil, e Infraestructuras (7%), y Mujer y Desarrollo (3%). El sector Salud ha ido creciendo constantemente durante el periodo, pasando de un total de 91.349,15 € en 2005, a 170.335,44 € en 2007. Los demás sectores, salvo Producción que desciende de 98.033,00 € en 2005 a 60.150,08 € en 2007 (a pesar de ser el segundo sector en cantidad de recursos asignados), tienen una evolución irregular.



Distribución geográfica de la AOD

Por regiones, hay una clara prioridad geográfica hacia Latinoamérica, que concentran casi las tres cuartas partes del presupuesto, incluyendo México (Norteamérica). Como se puede observar en el gráfico 124 en el caso del Ayuntamiento la AOD dirigida a las dos regiones latinoamericanas supuso cerca del 80% en el conjunto de los 3 años, y en el de la Diputación el 65%.



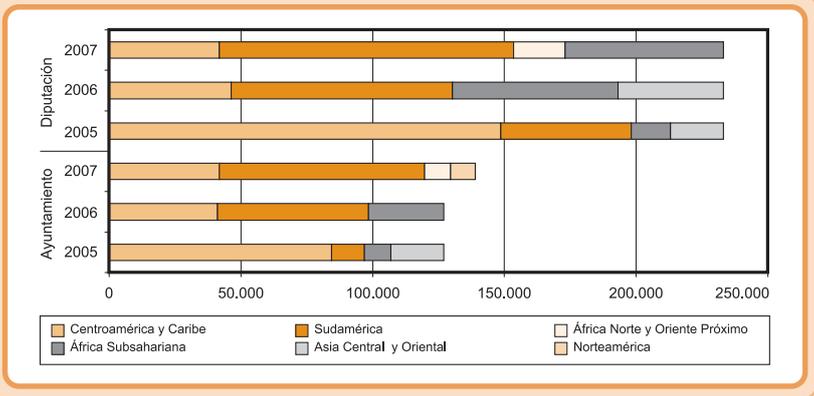
La siguiente región que más ayuda recibe, aunque a gran distancia de las anteriores, es África Subsahariana con un 20% de AOD de la Diputación y un 10% de la AOD del Ayuntamiento.

Por años, se observa que la AOD dirigida a Centroamérica y el Caribe ha disminuido en ambas entidades a partir de 2006, a favor de la región de Sudamérica y del África Subsahariana.

Gráfico 126.

**Soria.
AOD según
región,
entidad y año
(2005-2007)**

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las EELL.

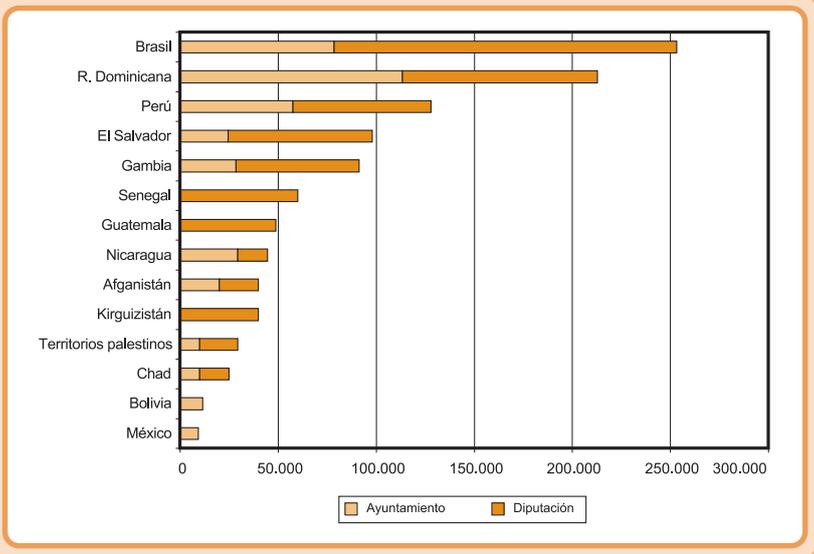


Los países que mayor cantidad de AOD han recibido han sido Brasil y la República Dominicana. Tomando el conjunto de los tres años y el total de las dos entidades, cinco países han recibido las tres cuartas partes de la ayuda: Brasil (23%), República Dominicana (19%), Perú (12%), El Salvador (9%) y Gambia (8%).

Gráfico 127.

**Soria. AOD
según países
y agentes
(2005-2007)**

Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
de las EELL.



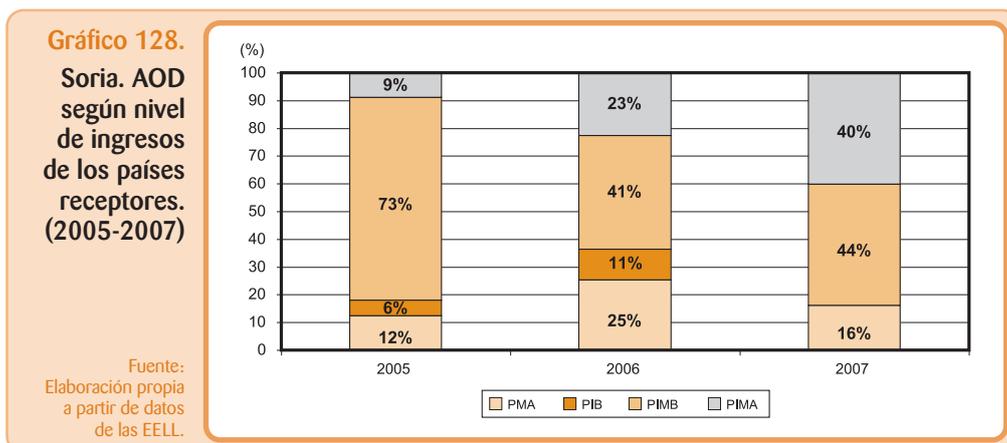
Los países latinoamericanos reciben el 83% de la ayuda del Ayuntamiento y son los únicos que han recibido AOD de manera constante en el periodo.

Distribución de AOD según ingresos de países receptores

Una consecuencia lógica de esta distribución es que si atendemos a la clasificación de los países receptores según su nivel de renta, podemos ver que los fondos se concentran mayoritariamente en los Países de Ingresos Medios Bajos (PIMB), como corresponde a la mayoría de países latinoamericanos.

Los Países con Ingresos Medio Altos (PIMA) son los segundos en relevancia, con un pronunciado crecimiento de las ayudas a lo largo del periodo, siendo los principales beneficiarios del descenso de la ayuda a los Países de Ingresos Medios Bajos.

Los Países Menos Adelantados (África Subsahariana) y, sobre todo, los Países de Ingresos Bajos son quienes menos recursos reciben. No parece existir, en consecuencia, ninguna prioridad hacia los países de menor ingreso y la tendencia en cuanto a la distribución de fondos merece ser revisada.



Como el personal técnico de Ayuntamiento y Diputación Provincial manifiestan, la cooperación depende en gran medida de los proyectos que presenten las ONGD en cuanto a sectores y países, lo que supone de hecho una fuerte indefinición en la orientación de la AOD provincial que puede tener importantes repercusiones en su eficacia.

4.7.2. Las ONGD en la provincia de Soria

Durante el periodo estudiado, se han concedido subvenciones a proyectos de cooperación de 13 ONGD y han presentado proyectos 22. Esto no quiere decir que éstas sean las únicas ONGD presentes o que hayan realizado actividades de cooperación al desarrollo en la provincia, pero sí muestra una cifra orientativa del número de ONGD establecidas en Soria.

Para la elaboración de este *Informe* se ha trabajado con un universo de 24 ONGs que han mantenido una actividad más continuada en cooperación al desarrollo mediante la presentación de proyectos o la realización de otras actividades vinculadas con la cooperación: charlas, mercadillos, etc.

No hemos incorporado en este análisis a Global humanitaria, Fundación Padre Arrupe y Jóvenes Sin Fronteras de España. Las tres presentaron proyectos en el año 2005 que fueron denegados. En este año, las Convocatorias de proyectos establecían como requisito “*tener establecimiento o sede en España...*”⁽⁵⁸⁾ por lo que hubo un mayor número de ONGD que participaron en la misma. Tras modificarse el requisito al año siguiente, 2006, y pasar a ser “*disponer de sede o delegación en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Castilla y León*”⁽⁵⁹⁾, no tenemos conocimiento de que estas ONGD hayan realizado actividades vinculadas con la cooperación al Desarrollo en Soria.

La respuesta que hemos recibido a los cuestionarios enviados ha sido muy escasa. Sólo la Caravana Arco Iris por la Paz y Cives Mundi han completado el Cuestionario enviado, mientras que Tierra sin males e Inter-acción han contestado parcialmente. Por ello, la mayor parte de la información acerca de la identidad de las ONGD que tienen vinculación con Soria proviene de fuentes secundarias: Memorias, páginas webs, etc.⁽⁶⁰⁾.

(58) Excm. Diputación Provincial de Soria, Convocatoria para regular la concesión de subvenciones por la Excm. Diputación Provincial de Soria destinadas a la ayuda y cooperación a regiones o países en vías de desarrollo. BOP de Soria, núm. 50, de 29 de abril de 2005, p. 6.

(59) Excm. Diputación Provincial de Soria, Convocatoria para regular la concesión de subvenciones por la Excm. Diputación Provincial de Soria destinadas a la ayuda y cooperación a regiones o países en vías de desarrollo. BOP de Soria, núm. 51, de 8 de mayo de 2006, p. 3.

(60) También hemos recibido un Cuestionario parcialmente contestado de la Asociación Amigos de Doñana, que hemos desestimado por no tener sede ni actividad vinculada con la cooperación al desarrollo en Castilla y León.

Identidad de las ONGD

Exceptuando la ONGD Mujeres del mundo, de la que no tenemos datos, sólo una ONGD es de ámbito provincial, la Asociación Kairaba, una asociación de inmigrantes que realiza proyectos de codesarrollo con Gambia. El resto son delegaciones de organizaciones estatales (58%), Internacionales (16%) o Autonómicas (16%).

Tabla 88.

**Soria,
ONGD.
Ámbito**

Fuente:
Elaboración propia,
datos CONGDCyL
y ONGD.

Ámbito	Núm. ONGD	Porcentaje
Internacional	3	16
Estatal	11	58
Autonómico	3	16
Provincial	1	5
ND	1	5
TOTAL	19	100

Las ONGD han establecido su sede/delegación en Soria fundamentalmente a partir de 1995, coincidiendo con el periodo de expansión de las ONGD en España. Entre las pocas (7) que se han establecido anteriormente, figuran fundamentalmente las organizaciones vinculadas con organismos internacionales, como Naciones Unidas (Unicef o Cruz Roja) o con la Iglesia Católica (Manos Unidas).

208

Tabla 89.

**Soria,
ONGD.
Antigüedad**

Fuente:
Elaboración propia,
datos CONGDCyL
y ONGD.

Antigüedad	Número	Porcentaje
Antes de 1980	1	4
1980-84	2	8
1985-89	2	8
1990-94	2	8
1995-99	9	38
2000-2004	4	17
2005 en adelante	0	0
Sin determinar	4	17
Total	24	100

Algo más de la mitad (58%) de las ONGD de la provincia de Soria son Asociaciones y un 33% Fundaciones. No conocemos la razón social de Covide ni Mujeres del mundo.

Tabla 90.

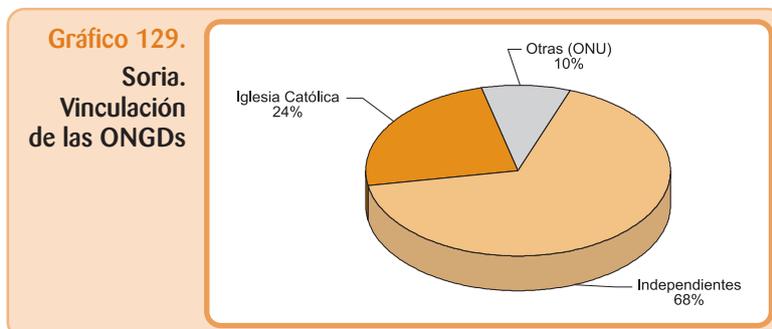
**Soria, ONGD.
Figura legal**

Fuente:
Elaboración propia,
datos CONGDCyL
y ONGD.

Figura legal	Núm. ONGD	Porcentaje
Asociación	14	58
Fundación	8	33
ND	2	8
TOTAL	24	100

En lo que se refiere a la vinculación de las ONGD, en Soria dos de cada tres ONGD son independientes, y dos están vinculadas a Naciones Unidas (Unicef y España con Acnur). El resto tiene vinculación con

la Iglesia Católica: Manos Unidas dependiente del Episcopado, y Covide, Entreculturas, Prokarde y SED, vinculadas a las Congregaciones de las Hijas de la Caridad y Padres Paúles, la Compañía de Jesús, las Carmelitas Misioneras del Carmelo y el Instituto Marista respectivamente.



Composición social de las ONGD

Para analizar la composición social de las ONGD de Soria se cuenta solamente con la información de Cives Mundi y La Caravana Arco Iris por la Paz, que respondieron a esta parte del cuestionario, por lo que la muestra no es significativa. Detallamos la información que cada una nos facilitó.

Cives Mundi manifiesta tener 665 socios, 50 voluntarios/as, 12 trabajadores/as, y 6 cooperantes que provienen de diferentes provincias (Burgos, Valladolid y Soria). Las personas contratadas y cooperantes tienen edades comprendidas entre los 15 y los 45 años. Las mujeres son mayoritarias (58%), excepto en el caso de los cooperantes en la que la proporción es de cuatro a dos.

Sobre la composición social de La Caravana Arco Iris por la Paz, sólo tenemos información relativa al sexo de sus integrantes: El 51% son mujeres y el 49% hombres.

No hay datos sobre la profesión y estudios de las personas involucradas en estas asociaciones.

Actividades de las ONGD

En base a la información disponible, la actividad fundamental de las ONGD en Soria es la realización de proyectos de cooperación. En el periodo analizado, 22 ONGD han presentado un total de 72 Proyectos de los que fueron financiados poco más de la mitad.

Tabla 91.
Soria.
Proyectos según resolución (2005-2007)

	2005	2006	2007	Total
Aprobados	14	10	15	39
Denegados	10	11	9	30
Desestimados		2	1	3
Total	24	23	25	72
Cofinanciados	4	3	3	10

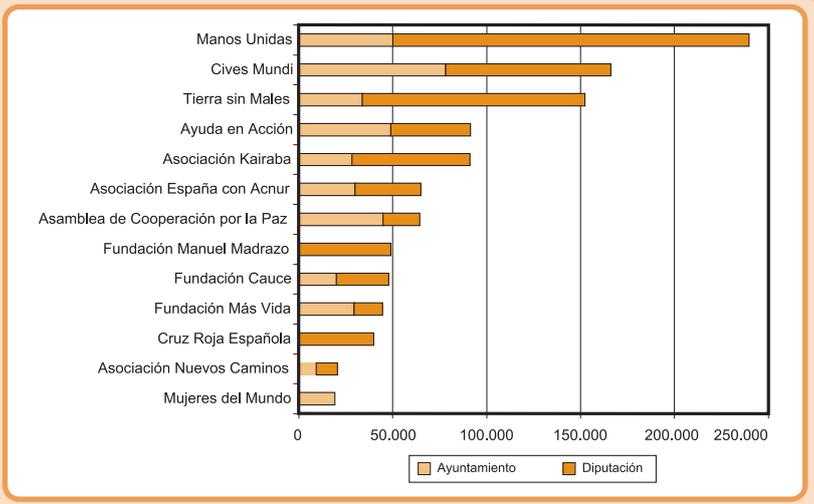
No cabe duda de que la limitación presupuestaria es un factor determinante en el número de proyectos aprobados, y otro factor que puede tener influencia es la Convocatoria conjunta, como hemos mencionado anteriormente. Como vemos en la tabla 91, casi un 15% de los proyectos aprobados están cofinanciados por Ayuntamiento y la Diputación Provincial. En contrapartida, esto supone que el monto financiado al proyecto sea mayor.

Hay ocho ONGD cuyos proyectos han sido cofinanciados (Manos Unidas y Cives Mundi han sido cofinanciadas en 2005 y 2006), lo que hace que sean estas organizaciones las que más fondos reciben, como podemos ver en el gráfico 130. Salvo en el caso de la Fundación Más vida, con un proyecto cofinanciado en 2005, las siete organizaciones que reciben más fondos han tenido proyectos cofinanciados.

Es este aspecto, las ONGD mencionan como dificultades para la realización de la cooperación, además de la falta de recursos, la burocracia y la falta de capacidad técnica de los servicios de cooperación de las administraciones públicas, donde la persona encargada de cooperación internacional es responsable del tema por añadido y no por formación técnica⁽⁶¹⁾.

Gráfico 130.

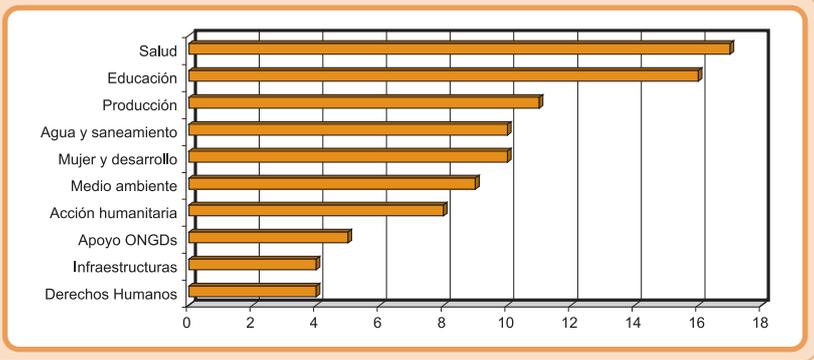
Soria. ONGDs más financiadas



En cuanto a los sectores más desarrollados por las ONGD de Soria, 17 de las 19 trabajan en Salud y 16 en Educación, y en torno a la mitad trabajan en Sectores productivos, Agua y saneamiento y Mujer y Desarrollo.

Gráfico 131.

Soria. ONGDs sectores de actuación



Fuente: Elaboración propia datos CONGDCyL y ONGD.

Sobre la otra actividad casi exclusiva de las ONGD, la Sensibilización y Educación para el Desarrollo, es poca la información que tenemos sobre ella en Soria, pero es necesario destacar los Foros Éticos que desde el año 2001 viene desarrollando la ONGD Tierra sin males.

En el periodo estudiado, los Foros han versado sobre “Ética y medio ambiente” (2005), “Los pobres y la Globalización” (2006) y “Diálogo intercultural e interreligioso” (2007), y suelen consistir en exposiciones y charlas sobre el tema elegido.

En la edición de 2007, el Foro fue organizado conjuntamente con Cruz Roja y contó con la colaboración del Ayuntamiento de Soria.

(61) Respuestas al Cuestionario enviado por el Observatorio para la elaboración de este Informe.

También en el campus de Soria de la Universidad de Valladolid se desarrolló en 2007 la Semana de la cooperación, consistente en:

- Seminarios: “5 Ideas claves de la Cooperación para el Desarrollo: Ecología, Tecnología, Economía y consumo responsable, inmigración y educación”.
- Campaña de Comercio Justo. Información y productos de comercio en el Campus.
- Campaña de recogida de alimentos materno-infantiles para el centro infantil M.^a del Pilar en Mozambique.
- Experiencias de voluntarios y cooperantes.
- Exposición: “Comercio Justo” ⁽⁶²⁾.

A modo de conclusión

La cooperación en Soria puede ser una especie de resumen de las dificultades de participación, coordinación y gestión de la cooperación al desarrollo entre EELL y ONGD en nuestra Comunidad.

Mientras en distintas provincias se está trabajando por establecer un mecanismo de participación, consulta y decisión, en Soria tuvieron que renunciar a él (el Consejo de Cooperación) por las dificultades generadas en su seno, fundamentalmente en la valoración previa de los proyectos y su correspondiente aprobación o rechazo.

Lo que quedó de aquel espacio fue la colaboración entre las EELL, en un ejercicio mutuo de ahorro de recursos y de coordinación en la publicación de las Convocatorias, evaluación de los proyectos, supervisión de los informes, etc.

El resultado es que, ante la escasez de personal, se opta por contratar una consultora externa que resuelva algunas de las tareas en el proceso de evaluación previa, seguimiento y evaluación posterior de los proyectos. Lo curioso es que una de las funciones encomendadas y presupuestadas en el convenio con la esta consultora, es la realización de viajes de seguimiento al terreno, algo que resulta casi impensable cuando la gestión se lleva desde las propias EELL.

En este momento, durante la realización de este Informe, se ha recreado el Consejo de Cooperación en Soria. Un reto difícil para quienes vivieron la experiencia anterior, y reto motivador para quienes lo impulsan. Su andadura, teniendo siempre presente la memoria del camino recorrido puede enseñar mucho al resto de provincias de nuestra Comunidad.

Una de las lecciones de esta experiencia es que apostar por mantener el *statu quo* significa estancarse. La cooperación entendida como simple gestión, como administración de recursos, llega al cansancio, el agotamiento de las fuentes (económicas y, sobre todo, humanas) y el olvido social. Los retos, pues del nuevo Consejo son muchos. Los apoyos con los que puede contar, no lo dudamos, también.

4.8. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE VALLADOLID

4.8.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo en Valladolid

El análisis de la Ayuda Oficial al Desarrollo en Valladolid incluye el Ayuntamiento de la capital, la Diputación Provincia, y el Fondo Provincial para Cooperación gestionado por la Diputación y en el que intervienen varios ayuntamientos de la provincia.

(62) [La Asociación del Voluntariado de la UVa celebra la Semana de la Cooperación en los campus.](#)

La Diputación Provincial comenzó a financiar proyectos de Cooperación Internacional para el Desarrollo en 1992, con una partida de 6.000 €, que se eleva a 12.000 € en los años 1993 y 1994. Para este financiamiento no se había establecido aún Convocatoria específica.

Las movilizaciones de la Plataforma 0,7% coinciden con una moción de censura y cambio de gobierno en la Diputación. A partir del cambio de gobierno se crea la Convocatoria de subvención de proyectos y se le dota de mayor cuantía. Con el tiempo, las Convocatorias han sufrido diversas modificaciones y actualmente hay cuatro, una por modalidad de cooperación: Proyectos de desarrollo, Ayuda humanitaria, Sensibilización y Emergencia. Esta última Convocatoria está abierta durante todo el año y si a fin de año hay fondos que no se han destinado, se asignan a la partida de proyectos de cooperación al desarrollo.

Desde la Diputación se gestiona también un Fondo de Cooperación al Desarrollo que empezó a funcionar en 1995. Este fondo no tiene entidad jurídica propia sino que se trata de un fondo común creado con la aportación de capital de los Ayuntamientos para contribuir al presupuesto de AOD.

Los ayuntamientos de la provincia son invitados a participar en el Fondo mediante el aporte de cantidades procedentes de sus propios presupuestos, que se suman a las destinadas por la Diputación para las convocatorias de subvenciones. Con aquellos que aportan más de 10.000 €, se firma un convenio específico mediante el cual se decide el destino de su aportación particular. Las cuantías menores pasan a incorporarse a las Convocatorias.

El número de municipios integrantes del Fondo y las cantidades aportadas fueron aumentando paulatinamente hasta el año 2004, en que 54 municipios aportaron un total de 58.500 €⁽⁶³⁾. En el periodo objeto de este estudio, 2005-2007, la cuantía del Fondo ha ido disminuyendo progresivamente (45 municipios y 56.180 € en 2005; 48 municipios y 55.336 € en 2006; y 49 municipios y 30.000 € en 2007). Esta disminución en la cuantía se debe a que alguno de los ayuntamientos con mayores aportes dejó de contribuir.

Los municipios que actualmente participan en el Fondo representan el 22% de la provincia y la Diputación tiene como objetivo para la presente legislatura que el 50% de los Ayuntamientos de la provincia se integren al Fondo de Cooperación.

La Diputación tiene asignado un técnico sin dedicación exclusiva, lo que dado el presupuesto y diversidad de acciones gestionadas limita enormemente las posibilidades de desarrollo del área⁽⁶⁴⁾.

El Ayuntamiento de Valladolid empezó a hacer cooperación en el año 1991 y hasta 1995 la gestión se realizó desde la Alcaldía. Como en otras instituciones de la Comunidad, se publicaban Convocatorias de subvención de proyectos, pero no había personal técnico asignado en exclusiva y se estableció una pequeña comisión de ONGD que hacía las valoraciones de los proyectos.

En 1995 se duplicó el presupuesto para cooperación y en 1996 pasó a depender de Acción Social, asignándose personal técnico sin dedicación exclusiva. En el año 2000 ya se cuenta con una persona con dedicación exclusiva, que se aumenta a dos desde el 2006.

En 1999 se creó el Consejo Municipal de cooperación como órgano consultivo que no participa ni tiene capacidad de decisión en la resolución de subvenciones, pero se encarga de analizar las convocatorias antes de su publicación. En él están representados los grupos políticos, la Concejalía de Bienestar Social, que asume la presidencia, tres ONGD y el personal técnico del área y está compuesto por dos comisiones: la Comisión 0,7% y la Comisión de Sensibilización.

En la actualidad, publica tres convocatorias de subvenciones: Proyectos de Desarrollo, Acciones de Sensibilización y Educación para el Desarrollo, y Acción Humanitaria. Cuenta también con una partida para emergencias fuera de la convocatoria ordinaria de subvenciones. Es una convocatoria abierta durante todo el año que cuando no se destina a emergencias se reparte en otros programas de ayuda humanitaria. Desde el 2008 esta partida se gestiona a través de un convenio directo con alguna ONGD especializada en este tipo de actuación.

(63) Excma. Diputación de Valladolid, [Informe Fondo de Cooperación al Desarrollo. 2004](#).

(64) A modo de ejemplo, durante el periodo en que el área de cooperación no estuvo cubierta, la Diputación tuvo que recurrir a la contratación de una consultora externa para hacer la valoración técnica *ex ante* de los proyectos.

4. La Cooperación al Desarrollo en las provincias de la Comunidad

Además de las Convocatorias, el Ayuntamiento hace Cooperación Técnica, Sensibilización, Ayuda Humanitaria y de Emergencia y tienen la intención de poner en marcha acciones de Codesarrollo, para lo cual han realizado un estudio entre la población inmigrante de la ciudad. Tiene también un convenio de colaboración con la Coordinadora de ONGD de Desarrollo de Castilla y León (CONGDCyL). Realiza también acciones de sensibilización de forma directa, publicando un boletín anual sobre Género y Desarrollo.

En Cooperación Técnica, el Ayuntamiento tiene un programa de capacitación en gestión pública local dirigida a personal técnico y políticos de municipalidades de Latinoamérica que realiza 10 pasantías anuales para personal técnico o político que viene al Ayuntamiento de Valladolid.

El Ayuntamiento no cuenta con un Plan Director de Cooperación, pero está en fase de preparación. Este Plan intentará ser transversal a otros planes municipales, como el Plan de Igualdad, al de Violencia, al de Infancia, al de Accesibilidad e Inmigración, e introducir, de cara a mejorar la eficacia de la ayuda, elementos de evaluación de proyectos.

El Ayuntamiento de Valladolid es miembro de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) y como tal firmante de la Declaración de Pekín de julio de 2005, en la que se compromete a realizar en su ámbito de actuación actividades que persigan la consecución de los Objetivos del Milenio.

Evolución de la AOD

La AOD de la provincia de Valladolid ha aumentado de manera constante en el periodo 2005-2007. Si consideramos las aportaciones de cada entidad en particular se observa un descenso continuado en las aportaciones realizadas por el Fondo de Cooperación, mientras que las del Ayuntamiento y Diputación aumentan.

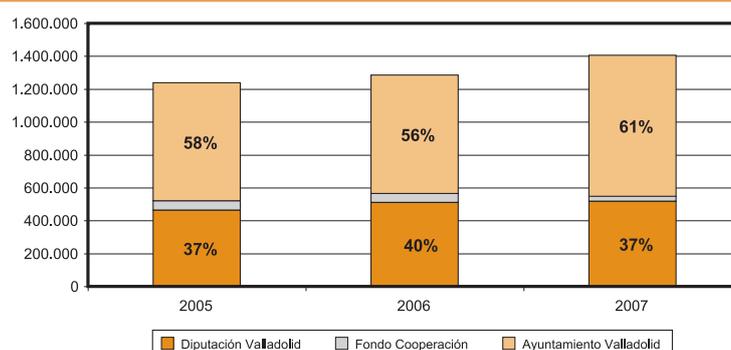
Tabla 92.
Valladolid.
Evolución
de la AOD
(2005-2007)

	2005	Var. (%)	2006	Var. (%)	2007
Diputación	463.950	9,97	510.210	1,50	517.846
Fondo Cooperación	56.180	-1,50	55.336	-45,79	30.000
Ayuntamiento	718.886,16	0,18	720.205,41	19,20	858.478,45
Global (€)	1.239.016,16	3,77	1.285.751,41	9,38	1.406.324,45

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las EELL.

Como se puede apreciar, el Fondo de Cooperación en 2007 descendió, disminuyendo la cuantía un 46% respecto del año anterior, dado que el número de Ayuntamientos que hicieron aportaciones fue menor, retirándose del mismo algunos Ayuntamientos "grandes". Además, se produce un importante aumento de la partida de cooperación (19%) del Ayuntamiento entre 2006 y 2007.

Gráfico 132.
Valladolid.
Evolución AOD
(2005-2007)



Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.

Gasto en cooperación y presupuesto de las entidades

Analizando el gasto de la cooperación de cada entidad con referencia a su presupuesto general, el resultado es el siguiente ⁽⁶⁵⁾.

Tabla 93.
Valladolid.
Evolución AOD respecto al presupuesto (2005-2007)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las EELL y del BOP.

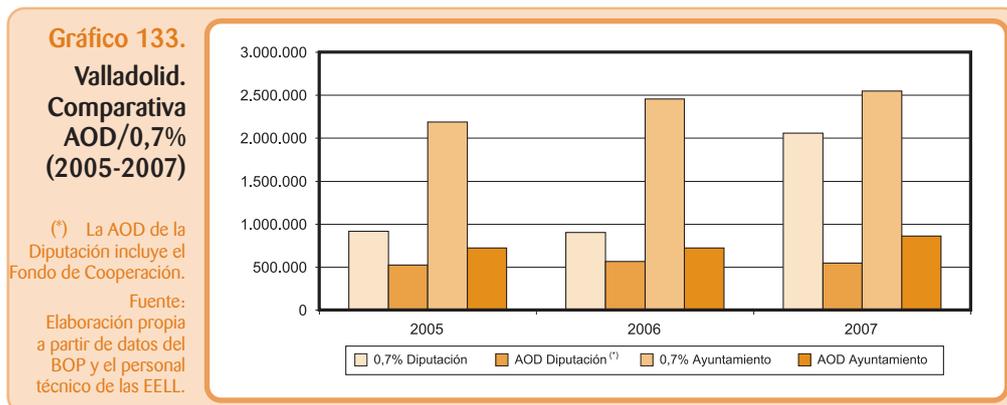
		2005	2006	2007
Diputación Valladolid	Pres. general	130.849.902	128.774.171,91	293.837.306,78
	Gasto cooperación (*)	520.130	565.546	547.373
	% sobre general	0,40	0,40	0,20
Ayuntamiento Valladolid	Pres. general	312.037.087	350.342.841	363.702.550,00
	Gasto cooperación	718.886,16	720.205,41	858.478,45
	% sobre general	0,20	0,20	0,24

(*) Se incluye la aportación de los Ayuntamientos al Fondo.

El gasto en cooperación internacional en ambas entidades no llega al 0,5% del Presupuesto General. En el caso de la Diputación, se ha dedicado a cooperación el 0,4% del presupuesto general en 2005 y 2006, bajando este porcentaje al 0,2% en 2007. Si bien la cuantía destinada a cooperación aumentó, no lo hizo al mismo ritmo que el presupuesto general.

En el caso del Ayuntamiento, el presupuesto destinado a cooperación se mantiene en torno al 0,2% de manera constante en los tres años, aumentando al mismo ritmo que el presupuesto general.

En el siguiente gráfico podemos ver una comparativa entre el gasto real que hacen estas entidades a cooperación al desarrollo y la aportación que supondría destinar el 0,7% de su presupuesto anual. (Para el cálculo se ha considerado el presupuesto general anual de cada entidad, tal y como está publicado en el Boletín Oficial de la Provincia).



El Ayuntamiento está más lejos que la Diputación de alcanzar el 0,7%, a pesar de que su aporte en términos absolutos es mayor. En el caso de la Diputación se observa que en 2007 se aleja de la meta del 0,7% considerablemente, pasando del 0,4 al 0,2%.

(65) Datos recabados a través de Boletín Oficial de la Provincia y de las informaciones del personal técnico de ambas instituciones.

Sin embargo hay que tener en cuenta también que cada una de ellas incluye como gasto en cooperación conceptos diferentes: la Diputación sólo incluye la convocatoria de subvenciones, mientras que el Ayuntamiento incluye también el salario del personal del área. El Ayuntamiento de Valladolid es el único de la Comunidad que tiene unos criterios establecidos para el cálculo del 0,7%.

Según estos criterios, para dicho cálculo, se toman como referencia los ingresos propios, sobre presupuesto ejecutado, se contabilizan los capítulos 1, 2, 3, y 5 del Presupuesto, y como gastos se incluyen los concernientes a las subvenciones de proyectos, el convenio con la Coordinadora de ONGD de Castilla y León, el personal técnico del área, la cooperación técnica y la sensibilización. Por otro lado, en 2005 el Ayuntamiento aprobó una moción para dedicar a cooperación lo mismo que el gobierno central, por lo que la meta del 0,7% se cumpliría en 2012, según las previsiones actuales.

En cuanto a la Diputación, se ha de tener en cuenta que tiene establecida una cantidad máxima a subvencionar por proyecto, lo que unido al hecho de que aproximadamente la mitad de los proyectos que se presentan no superan los criterios de la convocatoria, puede ocurrir que no se cubra todo el presupuesto disponible, con lo que el presupuesto ejecutado no sube. Anualmente suelen subvencionarse unos 20 proyectos.

Gasto en cooperación en relación al PIB y gasto por habitante

Otro elemento que puede ayudarnos a entender el peso de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la provincia es su relación con el PIB y el gasto por habitante. En el año 2005 el gasto en AOD en la provincia de Valladolid supuso aproximadamente el 0,01 % del PIB.

Si bien solamente se ha tenido en cuenta los aportes a AOD de la Diputación, del Ayuntamiento y del Fondo de Cooperación y no de otros Ayuntamientos más pequeños que también hacen aportaciones, el error en el cálculo es mínimo, ya que las aportaciones de los Ayuntamientos de poblaciones menores a 20.000 habitantes (que no están consideradas dentro de este estudio) no varía apenas el porcentaje de PIB que supone la AOD.

Tabla 94.
Valladolid.
AOD/PIB
(2005)

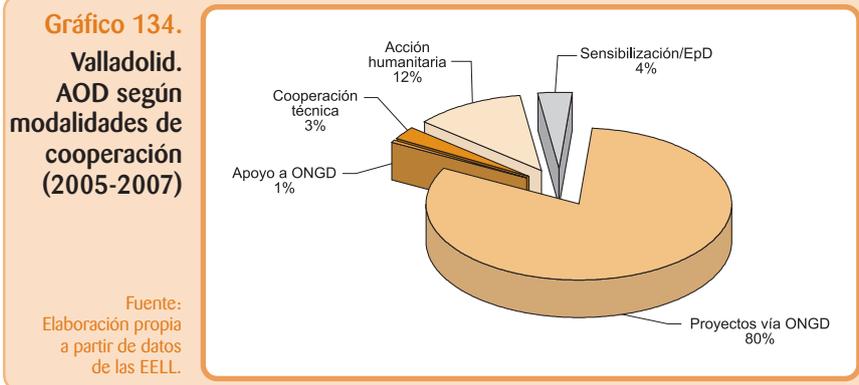
Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos de
las EELL y del INE.

PIB Valladolid	11.075.134.000
PIB <i>per cápita</i>	21.771
Gasto cooperación Ayuntamiento	718.886,16
Gasto Diputación	520.130,00
Total gasto cooperación provincia	1.239.016,16
AOD/PIB	0,011%
Gasto/habitante/año	2.39 €

Según estos datos, el gasto por habitante y año en cooperación al desarrollo es de 2,39 €, la tercera en importancia de la Comunidad tras Burgos, 4,44 €, y Palencia, 2,97 €.

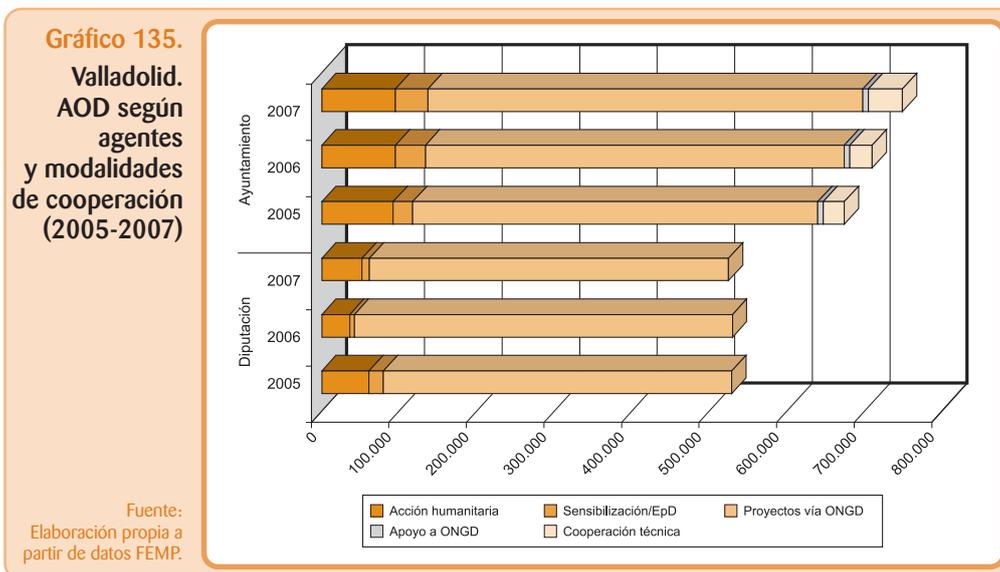
Modalidades e instrumentos de cooperación

El 80% de la AOD de Valladolid se destina a Proyectos de Cooperación al Desarrollo vía ONGD. El resto se reparte entre Ayuda Humanitaria y de Emergencia (12%), Acciones de Sensibilización (4%), Cooperación Técnica (3%) y Apoyo a ONGD. (1%).



Hay sin embargo notables diferencias entre ambas entidades, pues mientras la Diputación destina todo su presupuesto de cooperación a la subvención de Proyectos de Desarrollo, Sensibilización, Acción Humanitaria vía ONGD, el Ayuntamiento destina también fondos al Convenio con la Coordinadora de ONGD ⁽⁶⁶⁾ y la Cooperación Técnica a través del programa de pasantías con municipalidades latinoamericanas.

En el siguiente gráfico podemos ver la evolución de las modalidades de cooperación utilizadas por cada entidad en el periodo 2005-2007. Como se puede apreciar, no hay variaciones significativas en la asignación por modalidades en cada entidad salvo el descenso que en Sensibilización y Educación para el Desarrollo se produjo en 2006 en la Diputación y que en 2007 aún es la mitad de lo asignado en 2005.



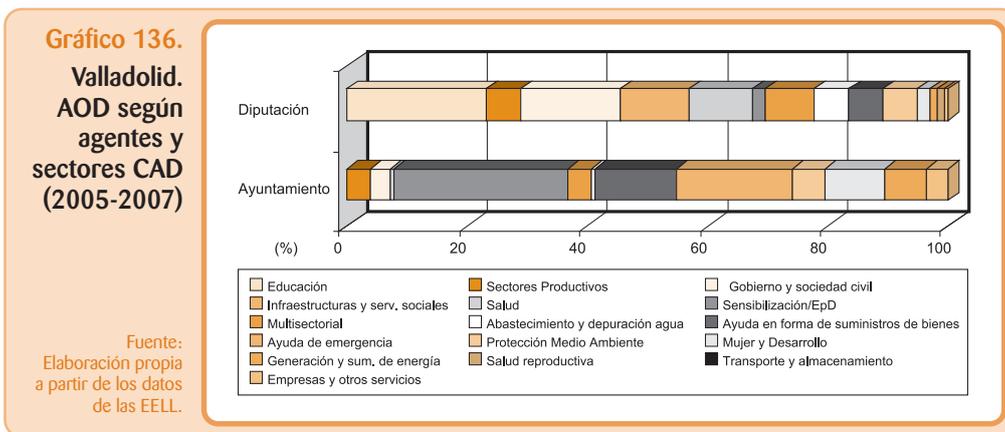
Sectores CAD

Los sectores a los que se destina más cantidad de AOD y con más proyectos en ambas entidades son Educación, Gobierno y Sociedad Civil, Infraestructuras y Servicios Sociales.

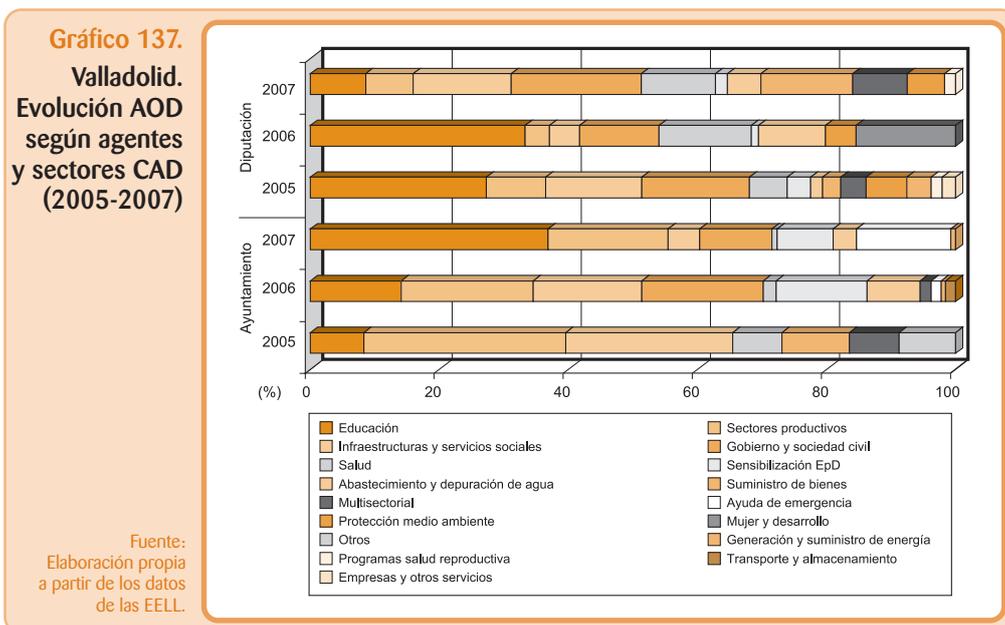
(66) Como hemos mencionada anteriormente, el Ayuntamiento tiene un convenio con la Coordinadora Regional de ONGD para apoyo de sus actividades y, ésta, a su vez colabora con el Boletín de Género y Desarrollo.

El Ayuntamiento destina principalmente sus aportes a proyectos Productivos (25%) y de Infraestructuras y Servicios Sociales (22%), seguidos de Educación, Gobierno y Sociedad Civil (12%), y Sensibilización y Educación para el Desarrollo (10%), lo que hace de forma directa y a través de subvenciones. La Diputación ha invertido más en proyectos de Educación (22%), Gobierno y Sociedad Civil (16%), Infraestructuras y Servicios Sociales (12%) y Salud (11%).

Si analizamos la distribución sectorial de la AOD de ambas entidades, se puede observar que el Ayuntamiento ha mantenido de manera continuada una importante ayuda a proyectos Productivos a lo largo de los tres años de estudio y también aumentó considerablemente durante el periodo la ayuda a proyectos de Educación, pasando del 5% en 2005 al 35% en 2007. En cambio la cuantía asignada a proyectos de Infraestructuras y Servicios Sociales han disminuido del 45% al 5% en el periodo.



La Diputación por su parte, ha destinado más del 20% de su AOD a proyectos de Educación durante los años 2005 y 2006, pero en 2007 disminuyó considerablemente la ayuda a este sector. Ha destinado durante los tres años entre un 15% y un 20% de la AOD a Gobierno y Sociedad Civil y también mantiene de forma continuada la ayuda al sector de Salud. Destacar también que en 2006 se destinó casi un 20% de la AOD a proyectos de Género y Desarrollo.

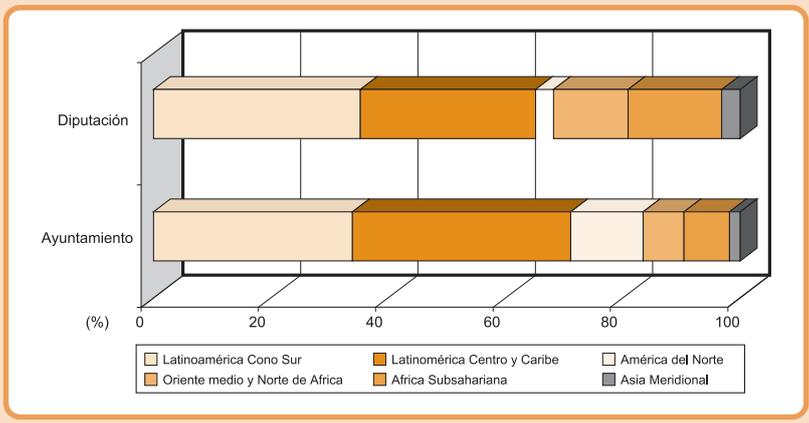


Regiones y países

La mayor parte de la ayuda en la provincia de Valladolid durante el periodo 2005-2007 fue destinada a países de América Latina, representando cerca del 75% de la AOD en el caso del Ayuntamiento y más del 60% en el de la Diputación, apreciándose en esta institución una ayuda significativa hacia África Subsahariana. Ambas entidades financiaron proyectos en Norteamérica, siendo el país receptor México.

Gráfico 138.
Valladolid.
AOD según
agentes
y regiones
(2005-2007)

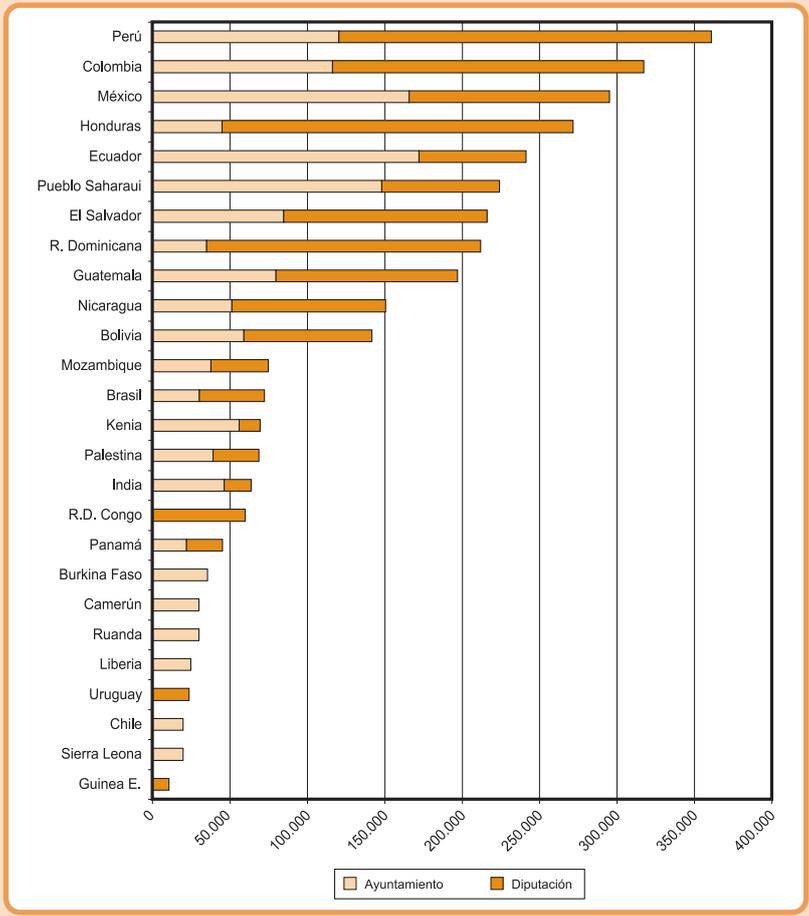
Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.



Como en la mayoría de entidades locales de la Comunidad, la distribución geográfica de la Ayuda Oficial al Desarrollo no responde a una planificación previa, sino que depende de los proyectos que son presentados por las ONGD en las correspondientes convocatorias.

Gráfico 139.
Valladolid.
Evolución AOD
según agentes
y regiones
(2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL.



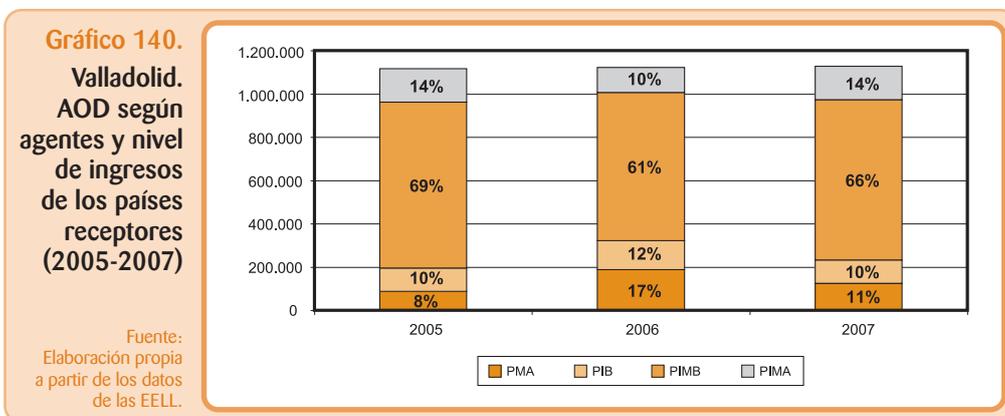
Según países, ambas entidades han destinado mayores cantidades a países de América Latina que de otras regiones, aunque difieren levemente los países destinatarios.

El Ayuntamiento distribuye su AOD en 20 países a lo largo de los tres años de estudio, siendo Perú, México, Colombia y la República Dominicana los países que más fondos han recibido de esta entidad.

La Diputación ha repartido su AOD entre 23 países, siendo Ecuador el principal receptor, seguido de Honduras y del Pueblo Saharaui. Esta entidad ha financiado varios proyectos en países de África Subsahariana aunque las cantidades asignadas no alcanzan en ningún caso los 60.000 €. Kenia es el país africano que más fondos ha percibido de la Diputación, alrededor de 56.000 € en los tres años de estudio. Las cantidades asignadas a proyectos en los demás países africanos varían entre los 20.000 € y los 38.000 € en el conjunto de los tres años. En cuanto a países asiáticos el único al que se han destinado fondos ha sido la India (46.000 € en tres años), destinados siempre a la Fundación Vicente Ferrer. Entre los países del Norte de África y Oriente Próximo, sólo se han subvencionado proyectos en Palestina y para los campamentos saharauis de Tinduf, destinándose a estos últimos unos 150.000 € en el conjunto de los tres años, siendo la tercera mayor asignación de la Diputación.

Según los ingresos de los países destinatarios, la mayor parte de las ayudas están destinadas a Países con Ingresos Medio-bajos (PIMB), tanto en el caso del Ayuntamiento como en el de la Diputación. Esto concuerda con el destino mayoritario de la AOD a los países latinoamericanos que tienen este nivel de ingresos. Alrededor del 75% de la AOD de Valladolid en el periodo 2005-2007 estuvo destinada a estos países.

En el caso del Ayuntamiento, el 20% de la AOD fue destinada a Países con Ingresos Medio-Altos (PIMA). En 2005 se destinó más cantidad de dinero a estos países de ingresos altos que a Países Menos Adelantados (PMA). Algo similar ocurre con la Diputación en 2005. Los países con ingresos medio-altos recibieron cerca del 20% de la AOD, mientras que los PMA apenas un 10%. En 2006 la AOD del Ayuntamiento destinada a PIMA y PMA son equivalentes, y en 2007 el monto destinado a estos últimos aumentó considerablemente, sobrepasando el 20%.



4.8.2. Las ONGD en la provincia de Valladolid

La presencia de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo en Valladolid es muy numerosa y no muy fácil de cuantificar. Hemos optado por partir de aquellas que tienen en su ideario y actividad una vinculación directa con la Cooperación Internacional y la Ayuda al Desarrollo, tanto mediante proyectos de cooperación como de actividades de Educación al Desarrollo y Sensibilización.

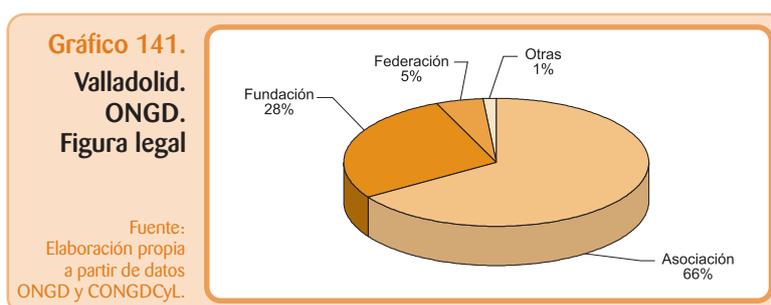
Encontramos así un total de 79 organizaciones, en las que se incluyen instituciones y grupos vinculados a congregaciones religiosas, fundamentalmente, que actúan en el ámbito de la cooperación pero no se presentan como organizaciones de desarrollo como tales.

Para la elaboración de esta parte del Informe se ha contactado con 66 Organizaciones, de las que han aportado información directamente 27, aunque no todas ellas de manera completa, por lo que también

hemos utilizado la información disponible en sus páginas web y la Guía de Organizaciones de la Coordinadora de ONGD de Castilla y León 2006.

Identidad de las ONGD

La mayoría de las ONGD (66%) están registradas como Asociaciones sin ánimo de lucro, y un 28% como Fundaciones. Sobre su vinculación, 52 se declaran organizaciones laicas e independientes, 12 están vinculadas a sectores religiosos y 2 son dependientes de sindicatos.



220

La fecha de constitución de estas ONGD sigue una evolución similar a la del resto del Estado. En el periodo anterior a los años 80, encontramos cinco instituciones presentes ya a nivel nacional: Amnistía Internacional, Caritas, Iepala, Medicina y Mundo y Mensajeros de la Paz. En la década de los 80 se inicia la implantación de ONGD en la ciudad, y en los años noventa se instalan en Valladolid la mitad de las ONGD que están actualmente. A partir de ese momento, el crecimiento de las ONGD va en disminuyendo.

Tabla 95.
Valladolid.
ONGD.
Antigüedad

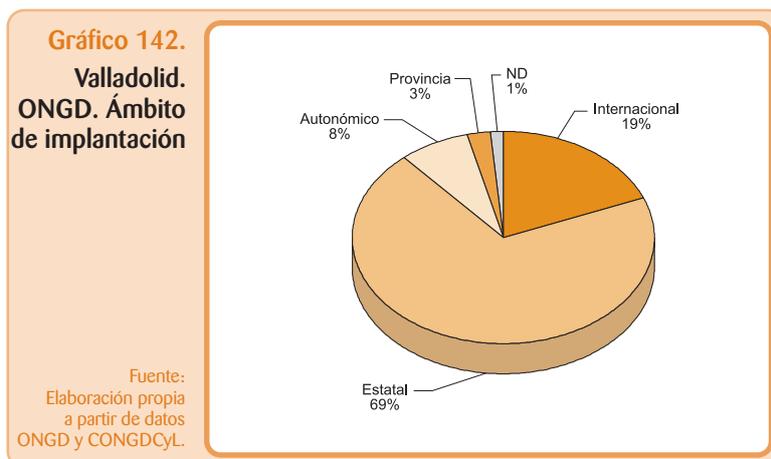
Antigüedad	Número	Porcentaje
Antes de 1980	5	6
1980-84	3	4
1985-89	9	11
1990-94	18	23
1995-99	19	24
2000-2004	13	16
2005 en adelante	2	3
Sin determinar	10	13
Total	79	100

Fuente:
Elaboración propia,
datos CONGD CyL
y ONGD.

Si bien en ocasiones desconocemos la fecha exacta en que algunas ONGD se instalan en Valladolid, en todos los casos asumimos que su implantación en la región es posterior a su creación a nivel nacional o internacional, salvo en los pocos casos en que la ONGD es exclusivamente local, como puede ser el caso de la Fundación Segundo Montes (1990) o la Asociación Anzathu (2004).

El 69% de las ONGD de Valladolid tienen sedes en toda España. El segundo grupo más numeroso es el de las organizaciones internacionales (19%), seguido por las autonómicas (8%) y las provinciales (3%).

En cuanto a los objetivos y misión señalados como base de la identidad de las ONGs la formulación que agruparía a una inmensa mayoría vendría dada por la voluntad de *apoyar, potenciar e impulsar programas y proyectos dirigidos a las poblaciones más vulnerables de países necesitados.*



A partir de este planteamiento general compartido, se dan prioridades específicas. Hay ONGD que orientan prioritariamente su actuación hacia sectores de población determinados, como ACCEM hacia la población inmigrante y refugiada, Unicef, hacia la infancia, o los Amigos del pueblo saharai, hacia esta población; y otras que se enfocan en sectores específicos de actuación, como Amnistía Internacional y Brigadas Internacionales de Paz, en los Derechos Humanos, Entreculturas, en la educación, etc. Sin embargo, la tendencia general es hacer una intervención lo más integral posible donde los aspectos de educación, promoción de las mujeres, mejora de salud, producción, etc., se abordan conjuntamente.

En cuanto a su vinculación con otras entidades encontramos que poco más de la mitad (57%) se declaran independientes mientras que el 34% tiene algún tipo de vinculación con la iglesia católica y tres (4%) con los sindicatos.

Tabla 96.
Valladolid
ONGD,
Vinculación

Vinculación	Núm. ONGD	Porcentaje
Independientes	45	57
Iglesia católica	27	34
Sindical	3	4
Otras	2	3
ND	2	3
Total	79	100

Fuente:
Elaboración propia, datos CONGDyL y ONGD.

Composición social de las ONGD

Las ONGD que han facilitado directamente información sobre las características de su base social han sido 20, de las que 17 detallan la información correspondiente a Valladolid y tres a nivel regional. A modo de muestra para este análisis utilizamos los datos correspondientes solamente a Valladolid⁽⁶⁷⁾.

(67) No se incorpora la información proporcionada por Cruz Roja por referirse al ámbito autonómico y no aportar mayores especificaciones que las siguientes:

- Socios/as: *Datos totales: 61.994.*
- Voluntarios/as: *Datos totales: 13.926.*
- Trabajadores/as: *Totales oficina Autonómica: 54.*
- Cooperantes: *Dependientes de Oficina Central, aprox. 110.*

Igualmente, agradecemos la información proporcionada por Ayuda en Acción, cuyos datos a nivel regional hablan de 10.318 socios/as (2.781 en Valladolid), 29 voluntarios/as, 5 trabajadores/as y 2 cooperantes, y que tampoco hemos podido incluir en el siguiente análisis.

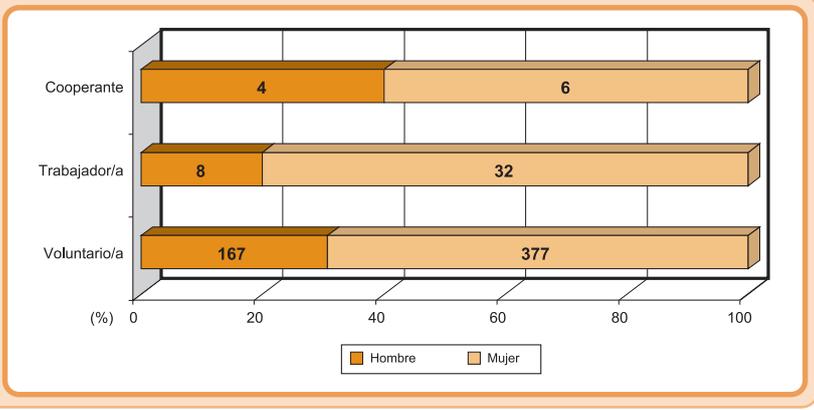
Tabla 97.
Valladolid.
ONGD
que han
remitido
información
sobre su
base social

ONGDs que han enviado el cuestionario ⁽⁶⁸⁾	
-	ACCEM (Asociación Comisión Católica Española de Migración)
-	ACCIÓN VERAPAZ, Asociación
-	ADSIS, Fundación
-	AFRICA DIRECTO, Fundación
-	AHIMSA, As. Centro de documentación y Educación para la Paz
-	ANZATHU GUARDERÍAS PARA TODOS,
-	ASAMBLEA DE COOPERACIÓN POR LA PAZ
-	AYUDA EN ACCIÓN
-	CARITAS REGIONAL DE CYL
-	CRUZ ROJA ESPAÑOLA
-	CUME, Fundación
-	ENTRECULTURAS / FE Y ALEGRÍA, Fundación
-	ENTREPUEBLOS, Asociación
-	INTERED
-	ISF, INGENIERÍAS SIN FRONTERAS
-	JUSTICIA Y PAZ
-	MUNDO COOPERANTE
-	PAZ Y SOLIDARIDAD
-	SED
-	SOPEPAZ BALAMIL
-	UMOYA
-	UNICEF
-	VOLUNTARIADO UVA
-	YMCA
ONGDs que han enviado materiales pero no cuestionario	
-	AMNISTÍA INTERNACIONAL
-	COMISIÓN JUSTICIA Y PAZ
-	COMITÉ OSCAR ROMERO

Según los datos proporcionados, en el mundo de las ONGD hay una mayoritaria presencia femenina, 757 mujeres (61 %) y 474 hombres (39%).

Esta mayoritaria presencia femenina se da en todas las formas de participación y vinculación con las ONGD, es decir, voluntariado, trabajador/a, cooperante, aunque en esta última la distribución entre sexos es más equilibrada.

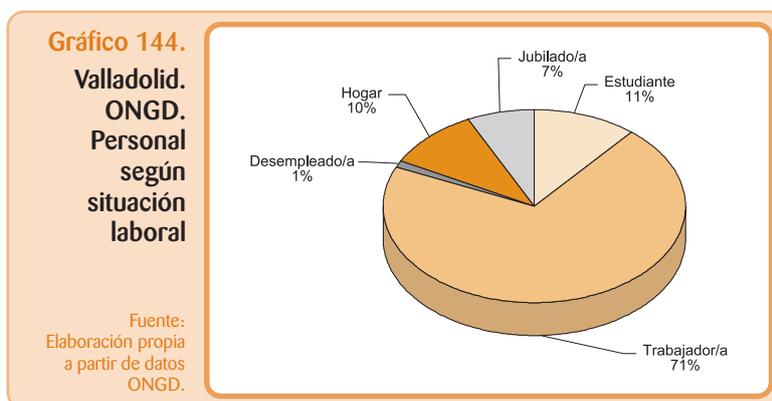
Gráfico 143.
Valladolid.
ONGD.
Personal
según sexo
y vinculación



Fuente:
Elaboración propia
a partir de datos
ONGD.

(68) Sobre ellas se trabajan las tablas respecto edad, sexo, provincia, estudios, profesión y situación laboral.

Atendiendo a la categoría de ocupación del personal comprometido con las ONGs y sin tomar en cuenta el dato en que se desconoce la ocupación del mismo (que, por otro lado, es el más importante con una cifra total de 10.767), se desprende que es muy significativa la participación de personas trabajadoras en el ámbito de las organizaciones de cooperación, frente a una mínima presencia de personas desempleadas, por ejemplo.



Actividades de las ONGD

La información para la elaboración de este apartado hace referencia a los proyectos subvencionados durante los años 2005, 2006 y 2007 a partir de los datos aportados directamente en el cuestionario por 27 ONGD, aunque no todas incluyeron información en este apartado.

En la siguiente tabla se muestran, por años, la distribución de proyectos de cooperación según las diferentes categorías por sector de actuación:

En el siguiente gráfico, presentamos los sectores del periodo 2005-2007.

Las ONGD dedican su mayor esfuerzo a la gestión de proyectos, especialmente, los proyectos de cooperación al desarrollo, como se puede ver en la tabla 98, donde se muestran los proyectos aprobados por Ayuntamiento y Diputación Provincial de Valladolid.

Tabla 98.
Valladolid. ONGD. Proyectos aprobados por las EELL según modalidad (2005-2007)

	Proyectos		% sobre el presupuesto ejecutado
	Nº	%	
Proyectos de desarrollo	103	74	80
Sensibilización/EpD	29	21	4
Acción humanitaria	7	5	12
	139	100	96⁽⁶⁹⁾

Fuente: Elaboración propia a partir datos de las EELL.

De estos datos resaltan al menos dos aspectos: el alto porcentaje de proyectos de sensibilización aprobados (21 %), y la escasez de recursos que suponen (4%). Esto parece indicar que se trata de proyectos pequeños, que cuentan con un importante aporte de la propia ONGD en recursos materiales y humanos, y que no suelen tener carácter ocasional o que las condiciones incluidas en las convocatorias de este tipo de proyectos obliguen a presentarlos con una duración determinada.

(69) El 4% restante del Presupuesto ejecutado se distribuye entre Cooperación técnica (3%) y Apoyo a ONGD (1%).

A modo de ejemplo, los datos que el Ayuntamiento de Valladolid o la Diputación Provincial recogen en sus Memorias del año 2007 sobre subvenciones a proyectos de sensibilización y educación para el desarrollo es lo siguiente:

Existe un presupuesto anual específico para la financiación de estos proyectos, que en el año 2007 ascendía a 6.300 € y con el que se subvencionaron los siguientes proyectos dirigidos a la sensibilización y educación de distintos colectivos en la ciudad:

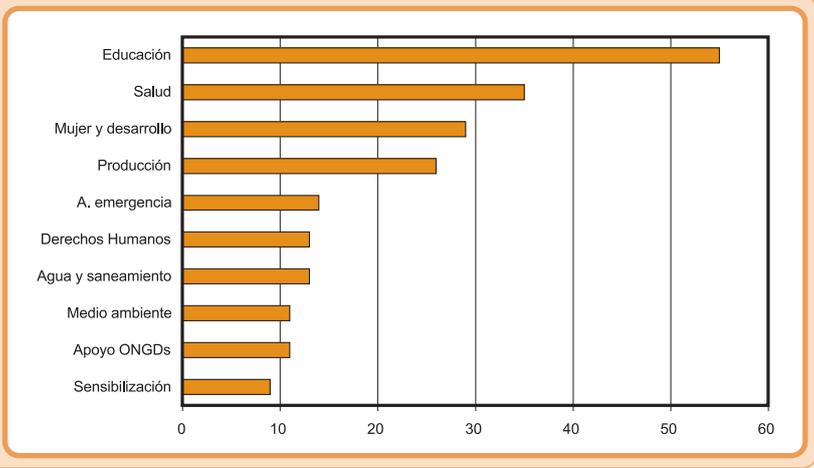
- Asamblea de Cooperación Por la Paz: “Cuentos para la Paz”.
- Asociación Izan : “La voz de la experiencia”.
- Entrepueblos : “Formación para jóvenes Mediadores Interculturales”.
- Fundación InteRed: “XIII Curso-Taller de Voluntariado Internacional Interdependencia Solidaria” Primera Parte.
- Grupo Azacan Serso: “Información y formación en comercio justo”⁽⁷⁰⁾.

*Un 2% ha ido encaminado a financiar proyectos que presenten aquí, en la Provincia de Valladolid, la realidad de los países empobrecidos para **educarnos y tomar conciencia** de la situación de injusticia en la que viven los países del Sur. En materia de **educación y sensibilización** han sido aprobados los proyectos:*

ONGD	Proyecto	Aprobado
Asamblea de Cooperación por la Paz	“De profesión ciudadanos”	4.989,79 €
Asociación a favor de la Infanciay la Juventud IZAN	Informar a la población sobre la situación de la mujer en el mundo y su papel fudamental como agente de cambio	3.947,40 €
Gam-Tepeyac	Publicación “El voluntariado, una opción vinculante”	665,40 €
TOTAL		9.602,59 € ⁽⁷¹⁾

Gráfico 145.
Valladolid.
ONGD.
Sectores de actuación (2005-2007)

Fuente:
Elaboración propia a partir de datos de las EELL...



(70) Ayuntamiento de Valladolid, *Subvenciones proyectos de sensibilización y educación para el desarrollo*. Memoria 2007.

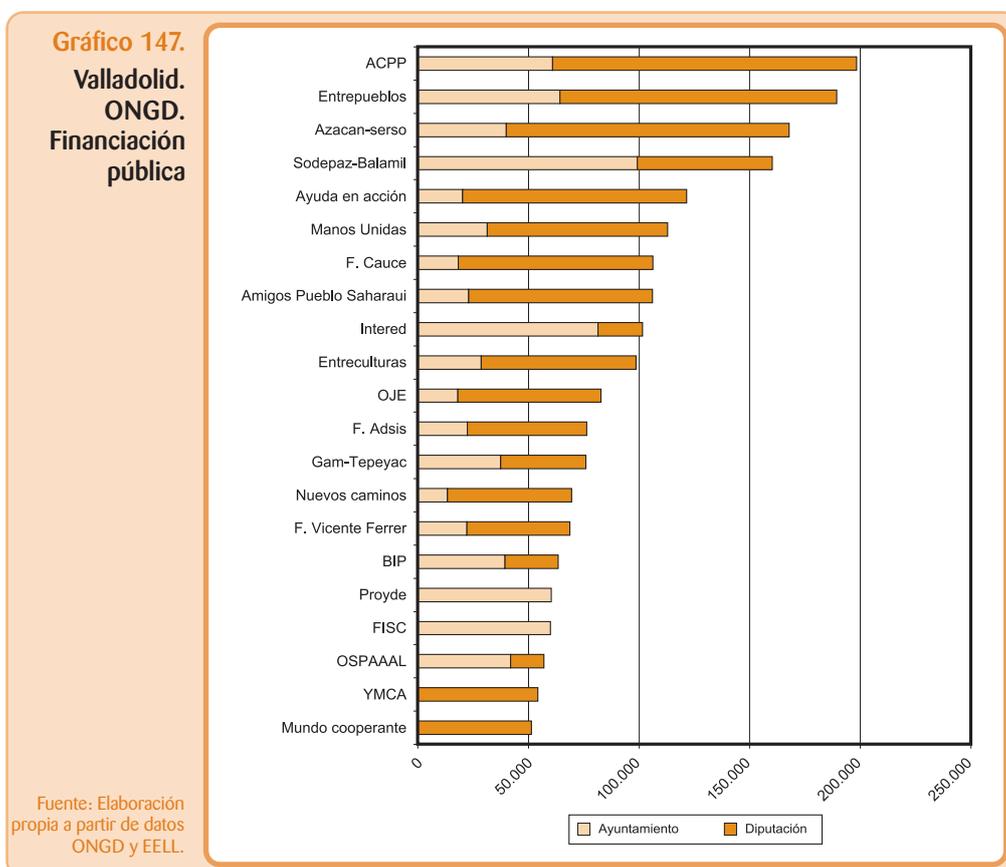
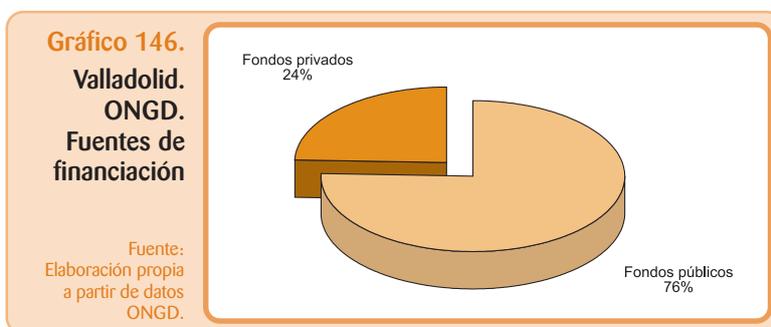
(71) Diputación de Valladolid, Fondo de cooperación internacional al desarrollo, *Proyectos convocatoria 2007 y acciones 2008*, p. 5.

Otro dato llamativo es que son relativamente pocas las ONGD presentes en Valladolid que dicen trabajar en Sensibilización y Educación para el Desarrollo. Según el gráfico X, los sectores de actuación coinciden básicamente con la distribución sectorial de la AOD y hay que recordar que ninguna casi ninguna ONGD se dedica a un sector específico, sino que suelen diversificar su actividad de cara a la realización también de proyectos integrales, sin embargo, revisando los proyectos de sensibilización financiados por las EELL han sido 14 las ONGD que han recibido financiación para este tipo de proyectos.

Por último hay que mencionar también las actividades que desarrolla en la provincia la Plataforma de Comercio justo de Valladolid, que desarrollaremos con más detalle en el capítulo correspondiente a las modalidades de cooperación.

Fuentes de financiación de las ONGD

La relación entre la recaudación de fondos públicos y privados estaría entre un porcentaje superior al 75% de recepción de fondos públicos frente a un 25% de fondos privados, que incluye cuotas de personas asociadas, donaciones o fondos de entidades privadas.



Se dan, como casos excepcionales, ONGs que han optado por funcionar única y exclusivamente con los fondos aportados por sus personas asociadas, como es el caso de Umoya, y otras cuya actividad está condicionada en gran medida por la posibilidad de obtener o no fondos públicos.

En el periodo analizado han recibido financiamiento de las EELL un total de 42 ONGD para las distintas modalidades de proyectos de cooperación: desarrollo, educación y sensibilización, y acción humanitaria. En el gráfico 146 se muestran las ONGD que durante el periodo han recibido más de 50.000 € de las EELL y que supone el 84% de la AOD. Las 10 ONGD más financiadas han recibido algo más de la mitad (54,7%) de los fondos del 2005-2007.

A modo de conclusión

La cooperación al desarrollo de la provincia de Valladolid cuenta con muchas potencialidades que pueden ser más desarrolladas. Actualmente, tanto en la cuantía de los recursos asignados, en su orientación geográfica y sectorial, en la definición de políticas y en el desarrollo de los mecanismos de coordinación y participación, tiene retos importantes a los que dar respuesta.

Las EELL de la provincia cuentan con los recursos suficientes como para mejorar la cuantía de los fondos asignados a cooperación. Se está aún lejos del objetivo del 0,7% y se puede hacer un mayor esfuerzo en este aspecto. La persecución decidida de este objetivo y los planes de la Diputación Provincial para incorporar a un mayor número de municipios al Fondo de Cooperación son elementos que pueden hacer mejorar sensiblemente la contribución provincial a la lucha contra la pobreza.

La provincia de Valladolid cuenta con personal cualificado para definir políticas y desarrollar propuestas que acomoden la cooperación provincial a las orientaciones de los organismos internacionales. El personal técnico de las EELL, la ubicación en la ciudad de la Secretaría Técnica de la Coordinadora de ONGD castellanoleonesa, la presencia masiva de organizaciones con personal con amplia experiencia en materia de cooperación, son importantes “recursos” a tener en cuenta para esta labor.

La existencia del Consejo Municipal de Cooperación y la posible elaboración del Plan Municipal de Cooperación es otro elemento relevante para la definición de las políticas. Sería conveniente en este sentido pensar en la posibilidad de definir una política provincial de cooperación, no sólo municipal, incorporando a la Diputación Provincial y los Ayuntamientos participantes en el Foro de Cooperación, lo que podría contribuir a dotar a la cooperación vallisoletana de características propias.

En definitiva, los retos están planteados, los recursos existen, es cuestión de andar el camino.

4.9. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA PROVINCIA DE ZAMORA

4.9.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo en Zamora

Como en el resto de provincias, analizaremos la Ayuda Oficial al Desarrollo que se realiza desde el Ayuntamiento de la capital y la Diputación Provincial de Zamora en el periodo 2005-2007.

Las dificultades de los datos

La recopilación de los datos de las EELL en Zamora ha presentado serias dificultades que no han permitido obtener información directa sobre la cuantía y condiciones de las Convocatorias de subvenciones de acciones de cooperación de la Diputación Provincial correspondiente al año 2005 ni del Ayuntamiento correspondiente al año 2006.

Las dudas en el caso del Ayuntamiento provienen de varios lados. Un Informe de la Concejalía de Servicios Sociales de 15 de mayo de 2007 parece dar a entender que durante el periodo 2005-2007 no se subvencionaron acciones de cooperación al desarrollo por la necesidad de resolver problemas en la justificación de proyectos anteriores.

“Con fecha lunes, 22 de agosto de 2005, se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zamora, BOP núm. 100, la convocatoria de subvenciones para contribuir a la financiación de acciones de cooperación al desarrollo año 2005.

La tramitación administrativa propia de esta convocatoria así como las preceptivas justificaciones de las ayudas concedidas se han desarrollado a lo largo de los ejercicios presupuestarios 2005, 2006 y 2007.

Este Excmo. Ayuntamiento, a partir de la aprobación de sus Presupuestos Municipales para el año 2007,... cuenta con una aplicación presupuestaria denominada ayudas al tercer mundo,...”⁽⁷²⁾.

Sin embargo, puestos en contacto con el personal técnico del Ayuntamiento responsable del área de cooperación se nos entregó un listado de proyectos financiados por la entidad en esos años. Sobre este listado, en correo electrónico enviado el 16 de octubre de 2008 desde la Concejalía de Bienestar Social, se nos dice que: *“La concesión del año 2007 no se ha pagado todavía. Los datos que os damos que se pagaron en el año 2007 eran subvenciones pendientes de años atrás”*. Las subvenciones a que se refiere son dos: una para la Fundación Intras, para la realización de un Proyecto en Perú, por valor de 7.117 €, y otra para Solidaridad con América Latina, para un Proyecto en Bolivia por valor de 6.100 €. En el análisis de la AOD del Ayuntamiento hemos utilizado la información proporcionada por el personal técnico.

Por otra parte, en el BOP, núm. 138, de 16 de noviembre de 2007, se publica la convocatoria de proyectos de cooperación al desarrollo para ONGD por un importe de 117.323 €⁽⁷³⁾ y en el BOP, núm. 82, de 9 de julio de 2008 se publica la Resolución de dicha Convocatoria, en la que se aprueban cuatro proyectos por un importe total de 48.232 €, se deniegan otros cuatro proyectos porque las ONGD no cumplen los requisitos de *“Tener su sede social o delegación permanente en el municipio de Zamora, de cuya constancia se deberá dar crédito en la inscripción registral correspondiente a que se re eren los apartados a) y/o b) de esta base”* o no presentar *“Memoria de las actividades o programas de educación y sensibilización realizados por al ONGD solicitante en el municipio de Zamora”*, fundamentalmente, *y se acepta el desistimiento de la solicitud presentada por Manos Unidas*⁽⁷⁴⁾.

Para el caso de la Diputación Provincial, carecemos, como decimos, de la convocatoria correspondiente al año 2005 y al no haber sido posible entrevistarnos con el personal técnico de la entidad para obtener información directa y pormenorizada, hemos utilizado como base del análisis la información de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)⁽⁷⁵⁾.

Por otra parte, en los datos de la FEMP correspondientes al año 2007 de la Diputación Provincial se incluye una partida denominada *Gastos administrativos derivados de las actividades de cooperación para el desarrollo*, con un monto de 4.110 €⁽⁷⁶⁾. No tenemos constancia de que en la Diputación Provincial se asignen a cooperación al desarrollo otros gastos que los derivados de las correspondientes

(72) Excmo. Ayuntamiento de Zamora, Concejalía de Servicios Sociales, fax enviado el 16 de mayo de 2007, 13:16.

(73) BOP, núm. 138, de 16 de noviembre de 2007, *Bases de la convocatoria en régimen de concurrencia competitiva de subvenciones a conceder a Organizaciones No Gubernamentales que deberán estar dirigidas a la financiación de proyectos de cooperación al desarrollo, año 2007*, p. 15.

(74) Excmo. Ayuntamiento de Zamora, *Resolución de la convocatoria de subvenciones a Organizaciones No Gubernamentales para la financiación de proyectos de cooperación al desarrollo correspondientes al año 2007*, BOP, núm. 82, de 9 de julio de 2008, p. 16. Para conocer las Bases de la convocatoria, consultar el BOP, núm. 138, de 16 de noviembre de 2007, pp. 15 y ss.

(75) Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), Comisión de Cooperación, Recogida de datos. [Informes de varios años](#).

(76) Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), Comisión de Cooperación, Recogida de datos: [30 de octubre de 2008, Datos 2007 \(volcado final\)](#).

convocatorias de subvenciones de proyectos de cooperación, por lo que en este análisis nos ceñiremos únicamente a las mismas y a los correspondientes proyectos aprobados.

Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

Teniendo en cuenta las observaciones previas, los datos disponibles sobre la evolución de la AOD en Zamora son los siguientes:

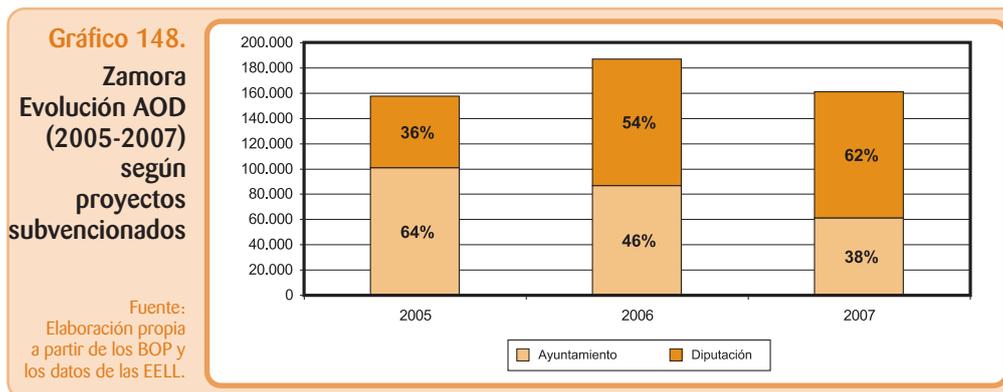
Tabla 99.
Datos AOD Zamora

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las EELL.

		2005	2006	2007
Ayuntamiento	Convocatoria	110.000,00	110.000,00	117.323,00
	Financiamiento	100.876,00	86.809,00	61.017,00
Diputación	Convocatoria	100.000,00	100.000,00	100.000,00
	Financiamiento	56.581,00	100.000,00	100.000,00

Las cifras en color corresponden a aquellas sobre las que no tenemos constancia oficial y que asumimos como elementos de análisis.

Si nos atenemos a las cantidades de las Convocatorias de subvenciones, es de resaltar el estancamiento de las partidas: en el mejor de los casos, en la Diputación Provincial se asigna la misma cuantía y el Ayuntamiento tendría un ligero incremento respecto al 2005. Si tenemos en cuenta los datos sobre proyectos subvencionados, resalta el continuado y pronunciado descenso de las ayudas por parte del Ayuntamiento, que viene a suponer la pérdida de casi el 40% de la ayuda en un breve espacio de tiempo.



Este pronunciado descenso que se produce entre 2006 y 2007, en casi un 85%, acentúa la tendencia ya iniciada en el bienio anterior (13,82%). En el caso de la Diputación, si bien entre 2005 y 2006 hubo un crecimiento del 77% aproximadamente, en el bienio posterior se registró una estabilización de dicha ayuda y, por tanto, un estancamiento del crecimiento de la misma.

En el cómputo provincial global, mientras que entre los años 2005 y 2006 hubo un crecimiento cercano al 19% en la AOD, entre éste último año y el 2007 se registra un descenso que vuelve a poner la cuantía prácticamente en la misma situación que en 2005.

Gasto en cooperación y presupuesto de las entidades

Respecto al presupuesto general de las entidades, esta evolución supone, en el caso del Ayuntamiento, que el gasto en cooperación registre un claro descenso entre 2005 y 2007, pasando de un 0,17% a un 0,11%, si tenemos en cuenta los datos de proyectos financiados, o se mantenga en el 0,21% si tenemos en cuenta las cuantías asignadas en las Convocatorias anuales.

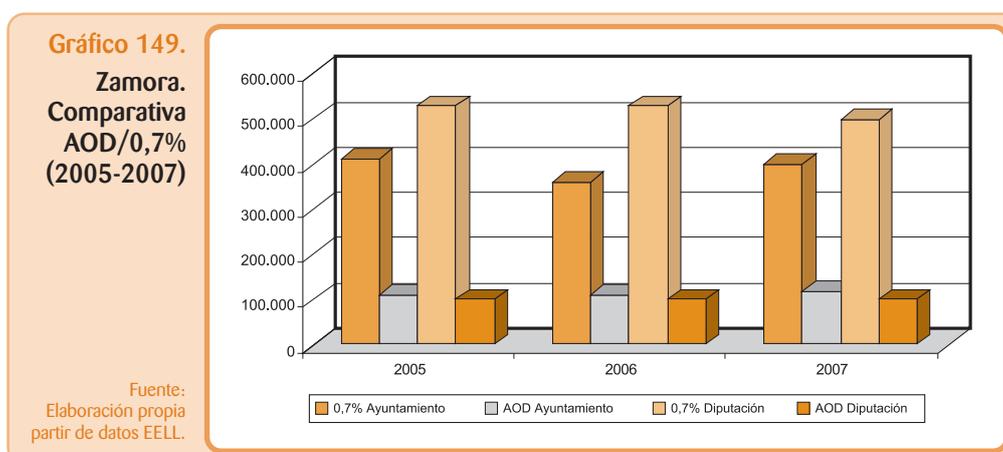
En el caso de la Diputación, en base a las cuantías de sus Convocatorias, se mantiene el porcentaje de AOD sobre los presupuestos generales. Sin embargo, y dado que los presupuestos generales descienden, la misma cuantía de AOD supone un mayor porcentaje del presupuesto, lo que puede llevar a la ilusión de que se han aumentado los recursos asignados a cooperación. Este incremento del porcentaje sobre el presupuesto sí es importante si partimos de los datos de proyectos financiados.

Tabla 100.
Zamora.
Evolución AOD respecto al presupuesto

		2005	2006	2007
Ayuntamiento	Pres. general	58.732.559,09	51.405.331,42	57.124.049,52
	AOD	110.000,00	110.000,00	117.323,00
	% convocatorias	0,19	0,21	0,21
	% financiado	0,17	0,17	0,11
Diputación	Pres. general	75.506.422,76	75.500.433,66	71.248.722,37
	AOD	100.000,00	100.000,00	100.000,00
	% convocatorias	0,13	0,13	0,14
	% financiado	0,07	0,13	0,14

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda, FEMP y EELL (77).

Si establecemos una comparativa entre el gasto en cooperación al desarrollo de cada entidad y lo que supondría destinar el 0,7% de su presupuesto general anual, obtendremos el gráfico 148, en el que la conclusión es nuevamente la misma: el mantenimiento de la distancia entre la AOD y los presupuestos de las entidades.



(77) Los datos de los Presupuestos generales anuales de cada entidad son los publicados por el Ministerio de Economía y Hacienda. [Presupuestarios de las entidades locales.](#)

Gasto en cooperación en relación al PIB y gasto por habitante

En base a estos datos de AOD de las EELL, en el año 2005 el gasto en cooperación de la provincia de Zamora supuso el 0,007% del PIB.

Tabla 101.
Zamora.
AOD/PIB
(2005)

Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de las EELL y del INE.

PIB Zamora	3.109.882.000
PIB <i>per cápita</i>	15.874
Gasto en cooperación Ayuntamiento	110.000,00
Gasto en cooperación Diputación	100.000,00
Total Gasto cooperación Provincia	210.000,00
AOD/PIB	0,007%
Gasto habitante/año	1,07 €

Trasladando la información al gasto medio por habitante y año, la AOD de la provincia supone un valor de 1,07 € por habitante y año. Es importante insistir en el hecho de que esta cifra refleja el gasto de las entidades públicas (Ayuda Oficial), no lo que los habitantes de la provincia dedican a cooperación al desarrollo.

230

Modalidades e instrumentos de cooperación

La totalidad de la AOD de las EELL de Zamora en los tres años considerados se ha destinado a Proyectos vía ONGD, tanto por parte del Ayuntamiento como de la Diputación. No existen, en consecuencia, ayudas en forma de Cooperación Directa, Ayuda Humanitaria o de Emergencia, como tampoco para acciones de Sensibilización o Educación para el Desarrollo.

Sin embargo, en los datos de la FEMP correspondientes al año 2007 hay dos proyectos definidos como Cooperación directa, ejecutados por la Fundación Intras y Solidaridad con América Latina. También se podrían considerar incluidos en esta modalidad de Cooperación directa los 4.110 € mencionados como *Gastos administrativos derivados de las actividades de cooperación para el desarrollo* que la Diputación Provincial incluye en los datos del 2007.

Igualmente, el Ayuntamiento menciona como Cooperación directa la aprobación por la Junta de Gobierno Local, el veinticuatro de mayo de 2007, de la firma de la Declaración de Intenciones con la Junta de Castilla y León del “Programa «Sahara», de apoyo y colaboración con el pueblo Saharaui”; “Programa ODM-África, para el desarrollo integral en África de los objetivos de Desarrollo del Milenio”; y “Programa «Araucaria», de cooperación para el desarrollo integral en Iberoamérica desde la sostenibilidad ambiental”. Hasta el momento no tenemos constancia de que esta Declaración de Intenciones haya conllevado algún tipo de apoyo económico.

Sectores prioritarios de la AOD

En cuanto a los sectores a los que se han destinado los fondos, ambas entidades coinciden en la distribución de los fondos en un alto número de sectores, lo que unido a la escasa cuantía hace que la dispersión de los recursos sea alta.

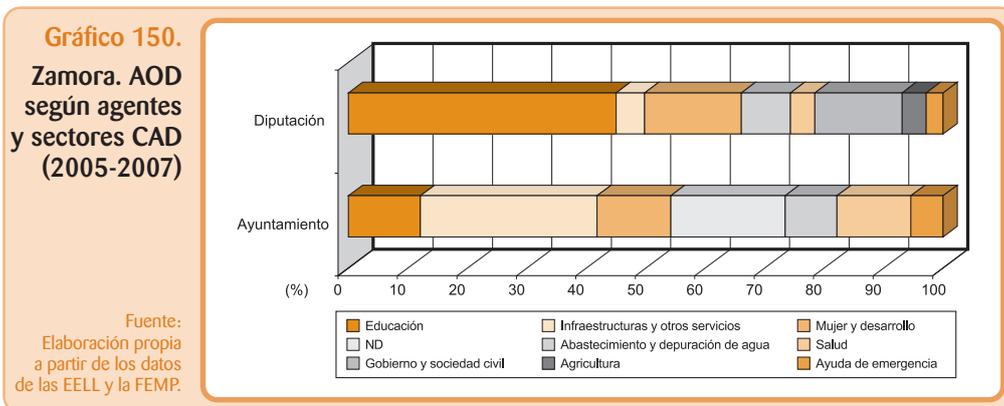
En el caso del Ayuntamiento existen cinco proyectos por valor de 47.800 € de los que desconocemos a qué sector han sido destinados. Se trata de proyectos de los que se conoce la cuantía y las ONGD

4. La Cooperación al Desarrollo en las provincias de la Comunidad

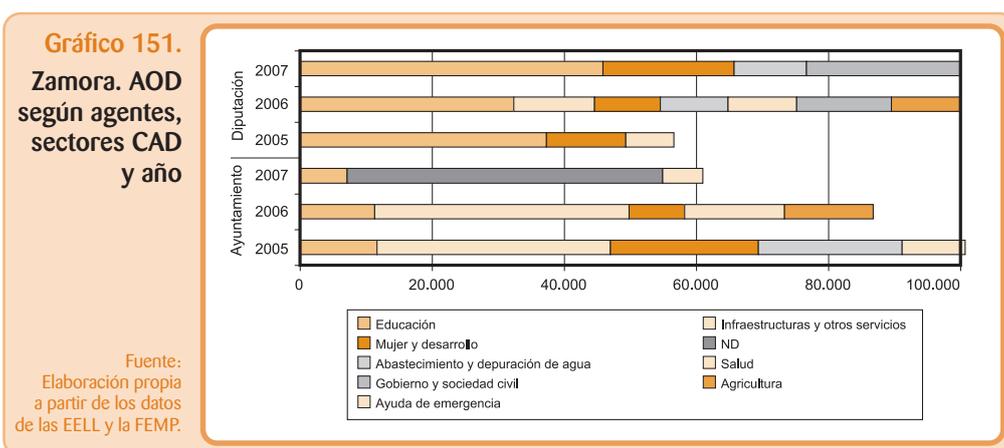
que los han ejecutado, y en algún caso el país de destino, pero no el nombre del proyecto ni otro dato que permita conocer el sector a que se ha dirigido.

Aparte de esta circunstancia, predomina en el Ayuntamiento la partida destinada a Infraestructuras y otros servicios, que obtiene el 30% del total de los recursos. El resto se divide a partes iguales entre Educación, Salud y Mujer y desarrollo (12% cada uno de ellos) y cantidades menores para Abastecimiento y depuración de agua (9%) y Agricultura (5%)

En el caso de la Diputación, casi la mitad (45%) de la ayuda está destinada a Educación. Otros sectores con recursos importantes son Mujer y Desarrollo (16%) y Gobierno y sociedad civil (15%), lo que supone que estos tres sectores absorben el 76% del presupuesto total, quedando relegados el resto de sectores.



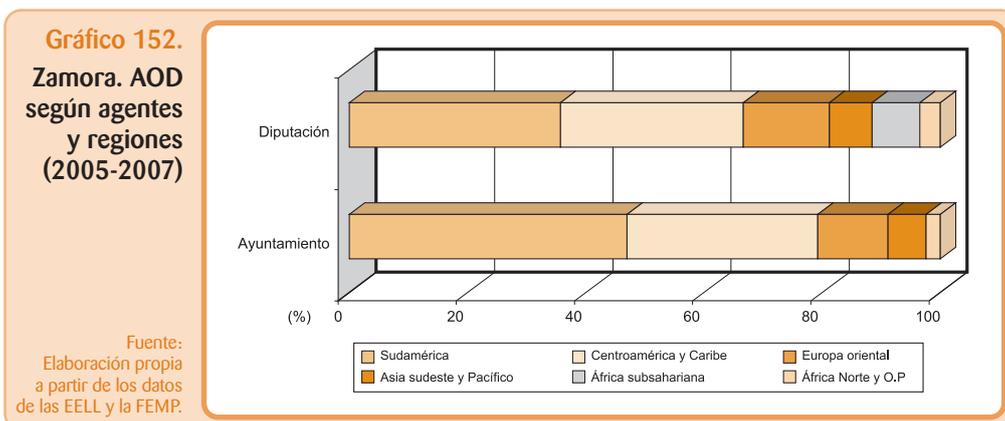
Analizando más detenidamente la asignación presupuestaria por sector y año se puede comprobar que en general existe bastante dispersión y falta de orientación en la asignación de los recursos, pudiéndose pasar de un año en que se financian únicamente tres sectores a financiar siete sectores al año siguiente.



De ello parece deducirse que, a pesar de las prioridades establecidas en las Bases de las Convocatorias, son en realidad los proyectos presentados por las ONGD los que deciden el destino de los fondos, lo que se refuerza al constatar que los motivos para desestimar proyectos son referidos siempre al cumplimiento de requisitos de las ONGD en la provincia, no al hecho de que el proyecto presentado no responda a las prioridades.

Regiones y países

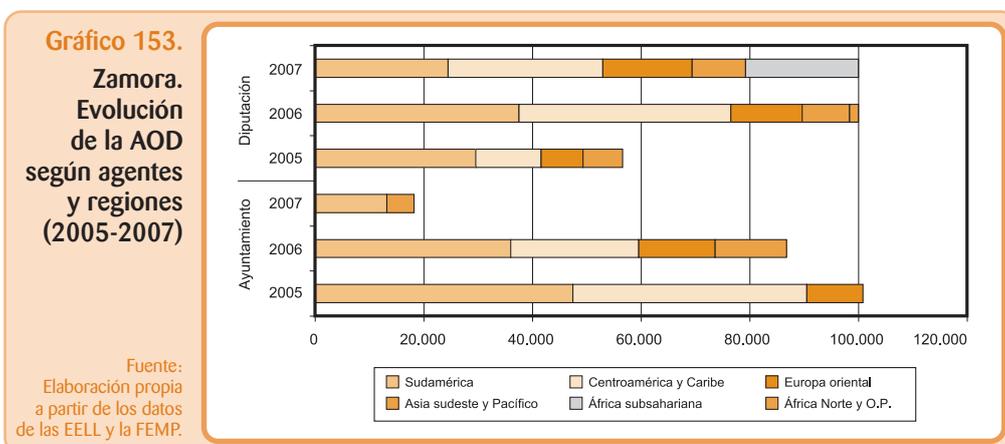
En conjunto, la distribución de la AOD por regiones muestra el predominio de proyectos de cooperación destinados a Latinoamérica, que recibe el 73% de los fondos de ambas instituciones. El resto se distribuye entre Europa oriental (13%), Asia sudeste y Pacífico (7%), África subsahariana (4%) y África del norte y Oriente Próximo (3%).



Por instituciones, en el caso del Ayuntamiento ⁽⁷⁸⁾, América del Sur es la mayor receptora (un 47% de los fondos), seguida de Centroamérica y Caribe, con un 32%, y Europa oriental (12%). En la Diputación, la asignación de fondos a Latinoamérica está más equilibrada (35,7% Sudamérica y 31% Centroamérica y Caribe), y también en tercer lugar Europa oriental con un 14,5% de los recursos. Ambas instituciones destinan un porcentaje similar de los fondos a Asia sudeste y Pacífico (6,4% el ayuntamiento y 7,2% la Diputación) y la diferencia está en el caso de África que, en conjunto, recibe el 11,6% de los recursos de la Diputación y apenas un 2,4% del Ayuntamiento.

En cuanto a la evolución de esta ayuda en el periodo considerado, se aprecia la continuidad de la AOD en Latinoamérica y Europa del Este (con la excepción del Ayuntamiento en en año 2007), mientras que el resto de las regiones reciben fondos en forma puntual.

En el gráfico siguiente se representa la ayuda por regiones destinatarias y por año que el Ayuntamiento de Zamora y la Diputación Provincial destinan, teniendo como referente los datos aportados en la tabla anterior.

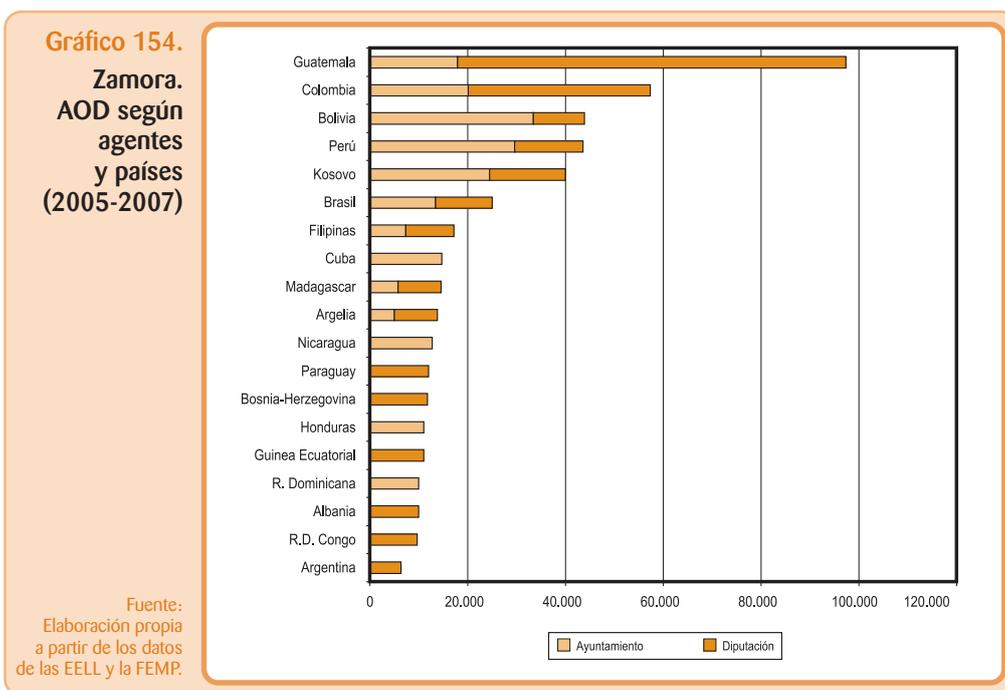


(78) No incluimos en esta distribución los 42.800 € del Ayuntamiento (el 8,5% de su ayuda) de los que desconocemos el destino geográfico.

4. La Cooperación al Desarrollo en las provincias de la Comunidad

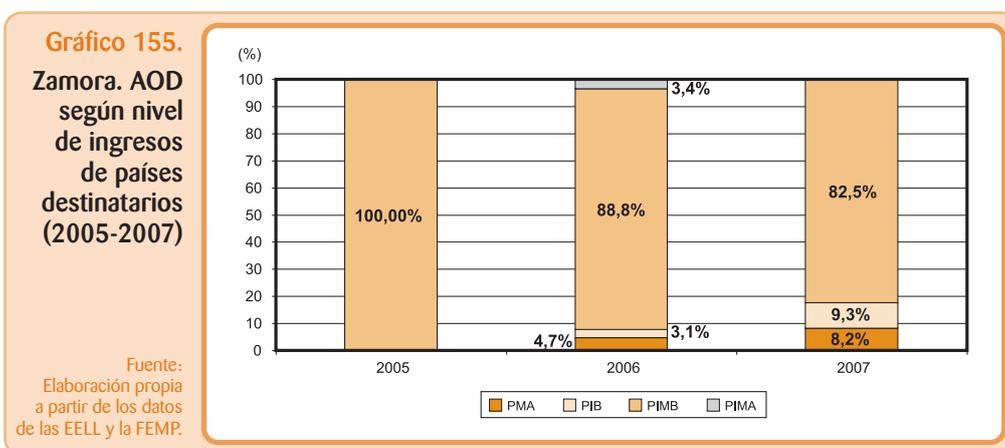
Dentro de este marco regional, los países que mayor cantidad de AOD han recibido han sido latinoamericanos: Bolivia y Perú, por parte del Ayuntamiento, y Guatemala y Colombia, por parte de la Diputación. Kosovo es el quinto país receptor de ayuda y entre estos cinco primeros países reciben el 55,9% de la AOD zamorana.

De los diecinueve países receptores, nueve reciben fondos de ambas entidades y el resto los reciben de una u otra.



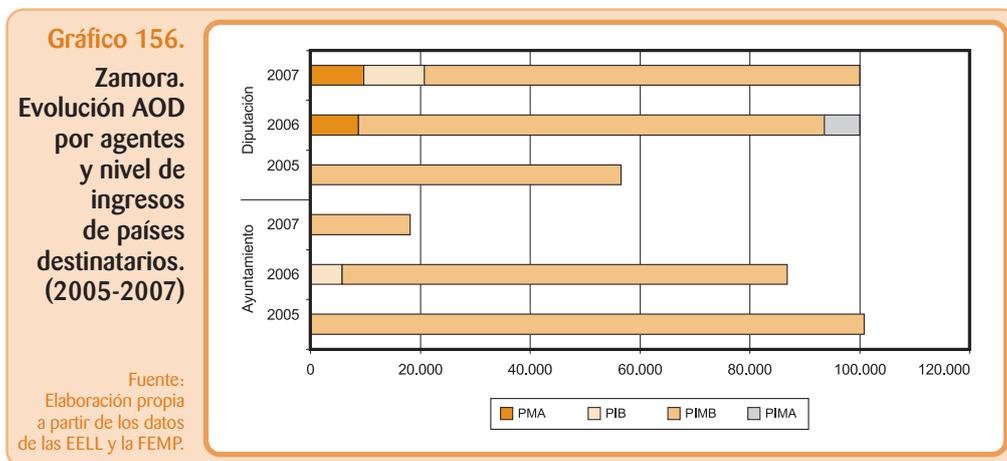
Distribución de la AOD según nivel de ingreso de los países receptores

Los países con Ingresos Medios-Bajos (PIMB) son los que, con gran diferencia, reciben el grueso de la ayuda durante el periodo 2005-2007, lo que es coherente con la distribución geográfica de los recursos, enfocada en Latinoamérica.



Anualmente, se observa que los dos últimos años la Diputación ha incrementado su ayuda hacia los países menos adelantados, un 4,7% en 2006 y un 8,2% en 2007. El Ayuntamiento en cambio suele

destinar su ayuda a países con ingresos medio-bajos y sólo en 2006 asigna un 6,7% a países con ingresos bajos.



4.9.2. Las ONGD en la provincia de Zamora

En la provincia de Zamora hemos contabilizado 30 ONGD que durante el periodo 2005-2007 han realizado algún tipo de actividad vinculada con la cooperación al desarrollo. Sólo hemos recibido información directa de una de ellas, la Asociación Zamorana con los Niños del Sahara, por lo que la información de esta sección está basada generalmente en las páginas Web de las organizaciones presentes en la provincia o en la información procedente de la Coordinadora de ONGD de Castilla y León (CONGDCyL).

Identidad de las ONGD

En base a los datos disponibles, en Zamora la mitad de las ONGD presentes en Zamora tienen un ámbito de implantación estatal (57%) o autonómico (13%). El resto se distribuye a partes iguales entre organizaciones implantación internacional (Amnistía internacional, Cruz Roja Española y Unicef) o provincial (Asociación de Desarrollo Social de Zamora [ADES], Asociación de amigos del pueblo saharai de Zamora y Asociación zamorana con los niños del Sahara).

Tabla 102.
Zamora,
ONGD según antigüedad

Antigüedad	Número	Porcentaje
Antes de 1980	4	13
1980-84	2	7
1985-89	2	7
1990-94	4	13
1995-99	8	27
2000-2004	4	13
2005 en adelante	1	3
Sin determinar	5	17
Total	30	100

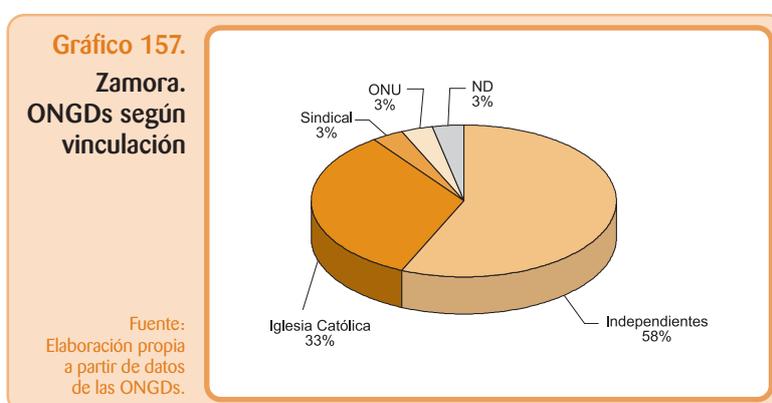
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de las ONGDs.

La mayor parte de estas organizaciones están presentes en la provincia desde principios de la década de los noventa. En el periodo comprendido entre el año 1990 y el 2004 se instalaron en Zamora 16 ONGD, prácticamente la mitad de las existentes actualmente.

En el periodo anterior a 1990, las organizaciones presentes en la provincia eran fundamentalmente entidades de carácter supranacional (Amnistía Internacional, Cruz Roja, Unicef) o entidades vinculadas a la Iglesia Católica (Caritas, Manos Unidas).

De las cinco organizaciones de las que no tenemos este dato, dos tienen carácter provincial (la Asociación de Desarrollo Social de Zamora y la Asociación de amigos del pueblo saharai de Zamora), una regional (Solidaridad con América Latina de Castilla y León) y otras dos son estatales

En cuanto a su vinculación con otras instituciones, algo más de la mitad de éstas ONGD's son independientes (57%) y una de cada tres (33%) tiene vínculos con la Iglesia Católica o alguna de sus Congregaciones. Del resto, una pertenece al ámbito sindical (Sotermun), otra es dependiente de Naciones Unidas (Unicef) y de la Fundación Chinguetti desconocemos este dato.



Composición social de las ONGD

Sobre la información referida a la composición social sólo se ha conseguido recabar datos de dos ONGD's: Caritas Diocesana, a través de su memoria del año 2006, y la Asociación Zamorana con los Niños del Sahara, gracias a la encuesta rellenada. En base a esta información no podemos sacar conclusión alguna sobre los miembros de estas organizaciones y su perfil sociológico.

Actividades de las ONGD

La actividad fundamental de las ONGD presentes en Zamora es la realización de proyectos de cooperación. Como hemos mencionado anteriormente, las EELL no subvencionan actividades de sensibilización o educación para el desarrollo ni otra modalidad distinta de los proyectos de cooperación. Por otro lado, no disponemos de información por parte de las propias ONGD que permita conocer suficientemente otras actividades que realicen en la provincia.

Esto no quiere decir, lógicamente, que no existan tales actividades. De hecho, una de estas actividades conocida por los medios de comunicación fue la puesta en marcha en Mayo de 2007 de una nueva ONGD "Solidarios Castilla y León" en Benavente⁽⁷⁹⁾, lo que muestra la existencia de un significativo movimiento de solidaridad, o la presentación del libro "Palabras como velas encendidas", editado

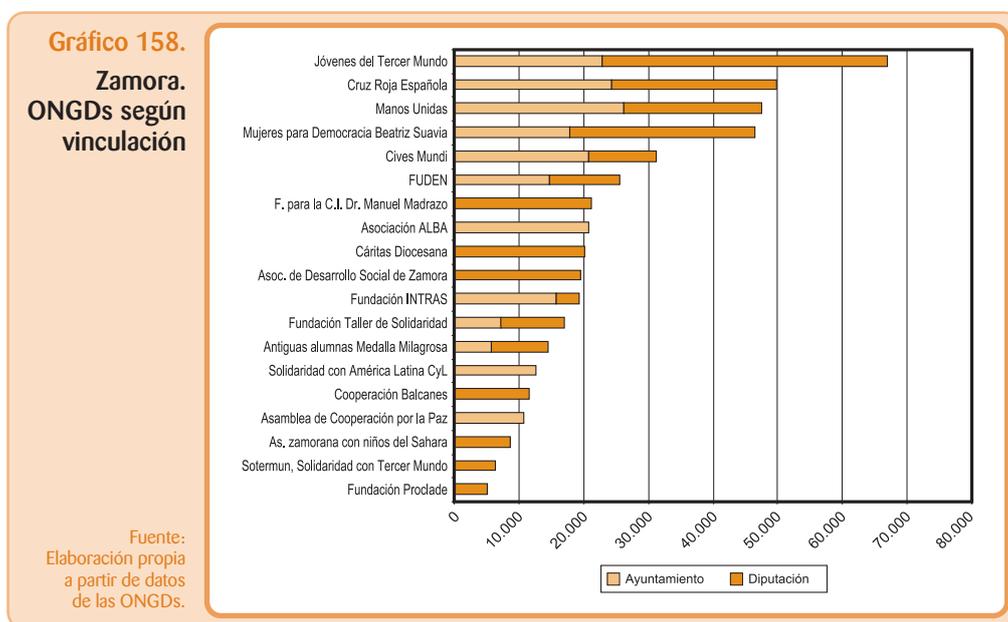
(79) [Arranca Solidarios Castilla y León.](#)

por Amnistía Internacional de Zamora, y en el que participan más de veinte “autores relacionados con Zamora” (80).

Igualmente, siguiendo las noticias de medios de comunicación locales, podemos conocer otro tipo de actividades organizadas por las ONGD en colegios e institutos como Mercadillos solidarios: exposiciones, charlas y talleres, etc.; así como campañas propias de las organizaciones: Marzo solidario (Unicef), Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Cruz Roja), o Sabes leer, ellos no. Podemos cambiarlo. (Manos Unidas).

Fuentes de financiación de las ONGD

Teniendo en cuenta la financiación pública recibida para la realización de proyectos de cooperación en el periodo 2005-2007 en Zamora, podemos establecer la clasificación de ONGD que se muestra en el gráfico 157.



Como se puede ver, las cinco primeras ONGD (Jóvenes del Tercer Mundo, Cruz Roja, Manos Unidas, Mujeres para la democracia y Cives Mundi), absorben el 50% de los recursos, distribuyéndose el resto entre las catorce ONGD restantes.

A modo de conclusión

La cooperación al desarrollo en Zamora requiere una profunda revisión en aspectos fundamentales como la cuantía de fondos asignados, la orientación geográfica y sectorial de los mismos, la búsqueda de mecanismos de coordinación entre las EELL que disminuya la dispersión de fondos y se encamine a la definición de una política de cooperación a nivel provincial, contando para ello con la creación de espacios de participación, consulta y decisión con las ONGD activas a nivel provincial.

Mantener formas de hacer cooperación movidas por la inercia puede conducir a la pérdida de sentido y el abandono. Las condiciones para un nuevo empuje están dadas, por lo que es posible afrontar nuevos retos.

(80) *Escrito en el viento*. Libro de Amnistía Internacional en Zamora.

5. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DESDE OTROS AGENTES Y ACTORES

5.1. LA COOPERACIÓN UNIVERSITARIA AL DESARROLLO EN CASTILLA Y LEÓN ⁽¹⁾

5.1.1. La Cooperación Universitaria al Desarrollo en el pasado reciente

En los últimos años las Universidades españolas se han incorporado a las entidades que han incrementado sus actividades en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo. El papel que desempeñan las Universidades en el sistema de cooperación internacional para el desarrollo está cada día más definido, y naturalmente vinculado a las funciones y características propias de la Universidad: educación, investigación y servicios basados en el conocimiento.

La Ley 23/98 de Cooperación Internacional para el Desarrollo ⁽²⁾ española de 1998 supuso un hito importante para el reconocimiento del papel de la universidad en la cooperación, pues explicita en su artículo 31 lo que hasta entonces se reconocía generalmente de forma implícita: *El Estado fomentará las actividades de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y sus asociaciones para este fin, universidades, empresas, organizaciones empresariales, sindicatos y otros agentes sociales que actúen en este ámbito...*

Así mismo, la Ley Orgánica de Universidades ⁽³⁾ define el papel que éstas jugarán en la Cooperación Internacional para el Desarrollo:

Artículo 92. De la cooperación internacional y la solidaridad.

Las universidades fomentarán la participación de los miembros de la comunidad universitaria en actividades y proyectos de cooperación internacional y solidaridad. Asimismo, propiciarán la realización de actividades e iniciativas que contribuyan al impulso de la cultura de la paz, el desarrollo sostenible y el respeto al medio ambiente, como elementos esenciales para el progreso solidario.

(1) Para la realización de este estudio se ha pedido colaboración a través de contacto institucional y con el envío de un cuestionario específico, a todas las universidades, públicas y privadas, de nuestra Comunidad Autónoma. De todas ellas, hemos contado con la respuesta aportada por la Universidad de Burgos, Universidad de León, Universidad de Salamanca y Universidad de Valladolid. De las privadas, Universidad Católica de Ávila, Universidad Europea Miguel de Cervantes de Valladolid y Universidad Pontificia de Salamanca, no se ha obtenido respuesta, o se nos ha remitido a sus respectivas páginas web (en las que no hemos podido encontrar actividad alguna de actuación de estas instituciones en materia de cooperación al desarrollo). Con el IE Universidad de Segovia (antigua Universidad SEK), hemos de agradecer la amabilidad con la que fuimos recibidos por el Director de Relaciones Internacionales, D. Miguel Larrañaga Zulueta, quien nos explicó entre otras cosas el carácter transversal que la cooperación al desarrollo tiene en los diferentes estudios de la institución.

(2) Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, BOE, núm. 162, p. 22763.

(3) Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. (BOE, núm. 307, de 24 de diciembre de 2001), modificada por Real Decreto-Ley 9/2005 (BOE, núm. 135, de 7 de junio de 2005), y por Ley Orgánica 4/2007 (BOE, núm. 89, de 13 de abril de 2007).

También en los Planes Directores de Cooperación se ha avanzado notablemente en este reconocimiento. Si bien en el primero, para el periodo 2001-2004, simplemente se afirma que *“tiene un papel importante en la prestación de asistencia a las instancias responsables de la ayuda, así como en la contribución a la promoción de recursos humanos aptos para la investigación, formulación y ejecución de políticas de cooperación internacional y la mejora de las capacidades docentes e investigadoras en los países en desarrollo”*⁽⁴⁾, en el segundo se le asigna otro papel y se enumeran acciones específicas de la Universidad en materia de cooperación para el desarrollo.

La Universidad constituye un ámbito privilegiado para la cooperación al desarrollo, desde dos perspectivas fundamentales: en primer lugar como institución dotada de recursos técnicos y humanos altamente cualificados, que abarcan todos los campos del conocimiento, y cuya proyección hacia los procesos de desarrollo de los países y sociedades destinatarias de la ayuda española puede ser de gran importancia.

En segundo lugar, porque constituye un espacio de enorme interés para la sensibilización y educación de un segmento significativo de la población, y para la difusión de valores solidarios y universalistas en un sector de la juventud llamado a jugar un relevante papel social en el futuro⁽⁵⁾.

Más allá de las declaraciones, los propios órganos rectores de las Universidades españolas van a incorporar el compromiso con la cooperación internacional al desarrollo en sus planes y estrategias de actuación:

238

La cooperación universitaria al desarrollo se entiende como la cooperación de las Universidades en los procesos de desarrollo socioeconómico. Esta cooperación o colaboración se considera en su sentido más amplio:

- *La cooperación bilateral o multilateral exclusivamente entre instituciones universitarias, para compartir experiencias y recursos que se trasladen a los procesos de desarrollo en que cada Universidad se encuentre comprometida.*
- *La cooperación bilateral o multilateral entre Universidades y otros agentes públicos y privados, para inducir, fomentar y apoyar estrategias de desarrollo*⁽⁶⁾.

Desde la cooperación descentralizada, varias comunidades autónomas han previsto un papel para las universidades en sus programas de cooperación para el desarrollo. Con todo esto, la Universidad supone un espacio idóneo para realizar actividades relacionadas con la cooperación. Por su propia naturaleza, se trata de un espacio dotado de innumerables recursos, tanto técnicos como humanos, que abarcan todas las áreas del conocimiento y cuya finalidad es el desarrollo de dicho conocimiento⁽⁷⁾.

5.1.2. Las acciones de la Cooperación Universitaria al Desarrollo en Castilla y León

El reconocimiento explícito más relevante en Castilla y León del papel de las Universidades como agentes de la cooperación al desarrollo se recoge en la propia Ley de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León. Esta misma ley describe las principales actuaciones de la cooperación universitaria al desarrollo:

(4) SECI, *Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004*, p. 39.

(5) SECI, *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*, p. 108.

(6) CRUE, Estrategia de cooperación universitaria al desarrollo, aprobado en septiembre de 2000.

(7) Juncal GILSANZ BLANCO, *La acción humanitaria desde la universidad española. Análisis de experiencias y propuestas de actuación futura*. Cuadernos del IECAH, núm. 06, p. 8.

“La cooperación universitaria que se lleve a cabo con fondos específicos y diferenciados de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en materia de cooperación al desarrollo se centrará, principalmente, en los siguientes ámbitos:

- a) Fortalecimiento institucional de las universidades y otros centros de enseñanza e investigación de países empobrecidos.*
- b) Transferencia de conocimientos y de tecnología adaptados a las condiciones locales.*
- c) Asesoramiento técnico a proyectos y programas.*
- d) Investigación para el desarrollo.*
- e) Formación de profesionales en los ámbitos de la cooperación.*
- f) Formación de formadores.*
- g) Fomento del voluntariado y formación inicial de los estudiantes en la cooperación al desarrollo.*
- h) Educación y sensibilización social para el desarrollo”⁽⁸⁾.*

Las actividades relacionadas con la cooperación internacional para el desarrollo en las Universidades Públicas de nuestra Comunidad Autónoma comenzaron con anterioridad a dicha ley, si bien han respondido más a las iniciativas privadas de docentes y organizaciones estudiantiles y/o profesorado, que a una política institucional explícita de las Universidades. Sólo a partir de 2007 se crean en ellas estructuras institucionales para la gestión, coordinación e impulso de la cooperación universitaria al desarrollo.

Este hecho, unido a la falta de sistematización de las acciones, hace que sea difícil recoger todo lo que en la Universidad se ha hecho en este campo. Sin embargo se van a mostrar algunos ejemplos y datos que permiten ofrecer una visión general aunque incompleta del tipo de actividades desarrolladas, así como su importancia relativa.

5.1.2.1. Formación de grado y de posgrado

Se analizan en este apartado las acciones de cooperación que se llevan a cabo en el ámbito de la formación curricular, en el que pueden distinguirse cuatro tipos diferentes:

- Asignaturas relacionadas con el desarrollo o la cooperación, bien sean de carácter obligatorio, de libre elección u optativas.
- Prácticum en actividades o Proyectos de Cooperación al Desarrollo.
- Proyectos de fin de carrera relacionados con asistencia técnica o cooperación al desarrollo.
- Cursos de posgrado orientados a la formación de personas especializadas en desarrollo y cooperación internacional⁽⁹⁾.

Asignaturas relacionadas con el desarrollo o la cooperación al desarrollo

Si bien no ha sido posible realizar un análisis exhaustivo de los planes de estudio de las Universidades públicas de nuestra Comunidad, hemos podido comprobar la existencia de 38 asignaturas que incluyen temas vinculados con la Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID), y que son impartidas en 7 Diplomaturas y 11 Licenciaturas distintas.

(8) Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León.

(9) Koldo UNCETA, *La cooperación al desarrollo en las universidades españolas*. AECL. Madrid, 2007, p. 57.

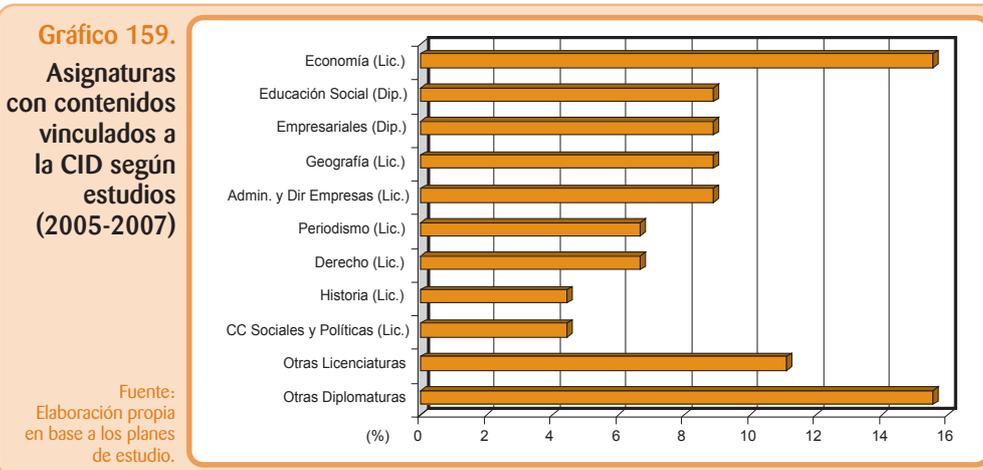
Algunas de estas asignaturas, como es el caso de *Economía española y mundial*, *Organización económica internacional*, *Historia de los movimientos sociales*, etc. se imparten en más de una Licenciatura o Diplomatura o en más de uno de los campus que componen la Universidad de Valladolid y en dos casos existen asignaturas no adscritas a estudios específicos. La tabla 103 muestra la frecuencia de estas asignaturas en los distintos estudios.

Tabla 103.
Asignaturas con contenidos de CID, según estudios. (2007)

Licenciaturas	Núm.	Diplomaturas	Núm.
Filosofía	1	CC. Ambientales	1
CC. y Tecnología Alimentos	1	Educación y Lenguaje	1
Traducción e Interpretación	1	Educación Especial	2
Medicina	1	Relaciones Laborales	2
Historia	2	Educación Física	2
CC. Sociales y Políticas	2	Educación Social	4
Periodismo	3	Empresariales	4
Derecho	3		
Geografía	4	Sin adscripción	Núm.
Admon. y Dir. Empresas	4		2
Economía	7		

Como se puede ver, prácticamente la totalidad de las asignaturas identificadas está adscrita a titulaciones del ámbito de las Ciencias Sociales (Economía, Administración y Dirección de Empresas, Derecho, Trabajo Social, Geografía, etc.). Son asignaturas Obligatorias que pueden ofertarse también como Optativas o de Libre Elección (ALE), en las que se abordan aspectos específicos sobre la problemática del Desarrollo y la Cooperación Internacional.

Menos frecuente es la oferta de Asignaturas de Libre Elección sin vinculación a un plan de estudios determinado. “Se trata normalmente de materias cuya oferta responde a la iniciativa de personas o grupos vinculados de una u otra forma al mundo de la cooperación al desarrollo”⁽¹⁰⁾. Aunque, como decimos, no ha sido posible realizar un estudio exhaustivo, existen asignaturas de estas características, como es el caso de la asignatura *Introducción al desarrollo humano sostenible y la cooperación internacional para el desarrollo*, que entre los cursos 2000-2001 y 2007-2008 se ha venido ofertando en la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales de la Uva, o la asignatura *Universidad y compromiso social*, que se imparte en el campus de Segovia.



(10) Koldo UNCETA, *op. cit.*, p. 58.

Los temas más abordados en las asignaturas con contenidos vinculados con la cooperación al desarrollo tienen que ver con los aspectos económicos del desarrollo y de las relaciones Norte-Sur, tanto desde su perspectiva histórica (*La economía internacional después de la II Guerra Mundial; Tercer mundo y descolonización; La larga etapa de crecimiento de la economía mundial y las disparidades; Hacia la globalización (1973-2000); La evolución de la economía dependiente: Iberoamérica en el siglo XIX*; etc.) como desde el análisis de la organización de la economía mundial (*La desigualdad en el mundo. Desarrollo y subdesarrollo; El sistema de relaciones Norte-Sur: las raíces de la pobreza; Globalización, desigualdad y pobreza; Los factores explicativos del crecimiento desigual en un mundo globalizado e injusto; La economía del Tercer Mundo y la problemática del subdesarrollo*; etc.)

Aunque en menor medida, también se desarrollan temas referidos explícitamente a la Cooperación Internacional para el Desarrollo (*El Desarrollo de los pueblos: la Cooperación Internacional para el Desarrollo; La concepción del desarrollo y las organizaciones internacionales. La Ayuda Oficial al Desarrollo; Ámbitos específicos de la cooperación internacional: derechos humanos, medio ambiente, derecho internacional humanitario*;...); La Educación para el Desarrollo (*Educación para el Desarrollo, Modelos de educación para la paz y el desarrollo*;...), los Derechos Humanos (*Teoría de los Derechos Humanos: su historia y fundamentación; Globalización y Derechos Humanos*;...), las ONGD y los movimientos sociales (*Estudio de las ONGD, Los movimientos sociales en occidente, el movimiento por la paz*).

En resumen, los principales temas tratados son:

- Economía internacional, globalización y problemas del desarrollo.
- Relaciones Norte-Sur: Descolonización, Dependencia, etc.
- Desarrollo y subdesarrollo: Historia, Geografía, etc.
- Cooperación Internacional para el Desarrollo: Ámbitos, mecanismos, etc.
- Educación para la paz y el desarrollo, Derechos Humanos y desarrollo, etc.
- Desastres y Ayuda Humanitaria.

5.1.2.2. Prácticas y acciones de voluntariado en cooperación al desarrollo

En este tipo se incluyen todas aquellas acciones de cooperación realizadas en el prácticum que el alumnado de diversas titulaciones debe realizar como parte del currículo académico.

En sus comienzos, la realización del prácticum en proyectos de cooperación al desarrollo tuvo mucho que ver con iniciativas individuales de alumnos o de profesores que venían ya colaborando con ONGD. Fue precisamente la comprobación de la existencia de tal posibilidad la que fue ampliando poco a poco el número de estudiantes interesados en esta opción y extendiendo su aplicación a un mayor número de proyectos y países. En los últimos dos o tres años algunos vicerrectorados y oficinas de cooperación al desarrollo han comenzado a intervenir en este tipo de actividades, apoyando a los responsables de las prácticas de los centros, buscando financiación o prestando apoyo logístico...⁽¹¹⁾.

En el caso de Castilla y León, y durante el periodo estudiado (2005-2007) las Universidades de Valladolid y Burgos se incorporaron a la red de Universidades españolas que participan en el Programa de Voluntariado Universitario de Naciones Unidas para los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Las Universidades de León y Salamanca lo tienen en previsión.

(11) Koldo UNCETA, *op. cit.*, p. 64.

En 2006, seis estudiantes de la UVA realizaron estancias de 6 meses (octubre/2006 a marzo/2007) en Proyectos de Cooperación Internacional para el Desarrollo avalados por Naciones Unidas en Brasil, Cabo Verde, Honduras, Guatemala y República Dominicana.

En la siguiente edición, 2007-08, también fueron seleccionados 6 estudiantes de la UVA, que realizaron estancias en proyectos de Brasil, Cabo Verde y Ecuador, y 2 de la UBU, que realizaron prácticas en Guatemala y Honduras.

Las prácticas dependen del perfil solicitado por el Programa y son bastante variadas. A modo de ejemplo, en el pasado año se han realizado actividades que han ido desde la creación de una página web para el Ministerio de la Juventud en Cabo Verde, al apoyo escolar a niños de la calle (Brasil), o la colaboración con la United Nations Emergency Team de Ecuador (UNETE).

Por otro lado, el inicio del Curso de Especialista Universitario en Cooperación Internacional para el Desarrollo (2007-08), con el consiguiente componente práctico, supuso un incremento significativo de la cantidad y calidad de las prácticas universitarias vinculadas con la Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Además de la realización de trabajos de investigación, muchos de ellos en colaboración con ONGD, 10 estudiantes de la primera edición del Curso de Especialista han realizado prácticas durante un periodo de 2 a 3 meses en proyectos de cooperación en India, Camboya, Paraguay, Colombia, Nicaragua, República Dominicana y Bolivia.

En este caso, las prácticas han estado más orientadas al apoyo a las organizaciones contrapartes en cuestiones administrativas, y formulación y seguimiento de proyectos, aunque en ámbitos muy diversos: atención socio-sanitaria básica (India); diagnóstico de la salud escolar de una determinada zona (Bolivia); programas de desarrollo agroforestal (Camboya); mapeo de tribus indígenas (Paraguay), entre otros.

Otro tipo de actividades que genéricamente pueden encajar en este primer apartado, son las relativas al fomento del voluntariado en materia de cooperación entre el alumnado de la Universidad. Algunas Asociaciones estudiantiles, y específicamente aquellas que son propiamente ONGD o las de voluntariado ofrecen opciones a los estudiantes para colaborar como voluntarios en las mismas, estando muchas de sus actividades vinculadas de forma directa o indirecta a la cooperación internacional para el desarrollo. Un ejemplo de esta actividad de voluntariado en ONGD universitarias puede ser ISF (Ingeniería Sin Fronteras), implantada en varias de las Universidades de Castilla y León y que desarrolla cursos de formación, talleres y otras actividades de Educación para el Desarrollo con el trabajo de voluntarios, que son mayoritariamente estudiantes universitarios.

5.1.2.3. Proyectos fin de carrera

Los Proyectos fin de carrera consisten en la realización de un estudio de carácter científico o tecnológico o un proyecto de ingeniería. En el caso de las enseñanzas técnicas, estos Proyectos son obligatorios.

De la escasa información disponible sobre este aspecto en las Universidades de la Comunidad, se desprende que se han realizado algunos proyectos de fin de carrera en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo en el caso de la Universidad de Valladolid.

Estos proyectos suelen responder también, al igual que las asignaturas, a la iniciativa de docentes relacionados con ONGD vinculadas al ámbito universitario como Ingeniería Sin Fronteras, Arquitectos Sin Fronteras, o África Directo.

Algunos ejemplos de este tipo de proyectos son:

- Diseño de horno solar para cocción de pan en Haití.
- Antena fija para el enlace con el satélite Healthsat II en el programa EHAS (Enlace Hispano Americano de Salud), Perú.

- Evaluación de una experiencia de cooperación: sistematización del proyecto BorgouNET (provisión de servicios de internet), Benin.
- Proyecto de instalación fotovoltaica y eléctrica para un centro de salud en el sureste africano, Malawi.
- Soporte informático para la gestión de stocks de medicinas en el hospital Atupele de Malawi.
- Diseño de un filtro verde para la depuración de aguas fecales provenientes de un centro de salud, Malawi.

Como se puede observar, de los seis proyectos identificados, tres se realizan en Malawi, un país que no es prioritario en la cooperación de nuestra Comunidad. Igualmente, la temática de estos proyectos, enfocados la mitad de ellos en las telecomunicaciones, no está relacionada con las habituales actividades de cooperación, más orientadas a la salud o las infraestructuras.

Esto se debe nuevamente a que los proyectos son a veces fruto de iniciativas individuales y poco coordinadas, lo que dificulta su planificación y la necesaria reflexión sobre las prioridades de la cooperación.

5.1.2.4. Posgrados de especialización

En este apartado se ha estudiado la contribución de las Universidades de nuestra Comunidad a la formación de técnicos y expertos en cooperación al desarrollo o al conocimiento de otras culturas y el análisis de los fenómenos económicos, sociales o culturales, a través de cursos especializados en esta materia (K. UNCETA, p. 73).

Existen dos cursos de Posgrado con estas características en Castilla y León: el Master de Estudios Latinoamericanos, de la Universidad de Salamanca; y el Curso de Especialista Universitario en Cooperación Internacional para el Desarrollo, de la Universidad de Valladolid.

El origen de ambos cursos es muy distinto. Mientras el primero se inicia en 1994 orientado al análisis económico, social y político de América Latina, siendo de hecho estudiantes de Latinoamérica quienes principalmente demandan esta Maestría, el segundo surge en 2007 como el resultado de un proceso de reflexión en torno a la necesidad de formar expertos en Cooperación al Desarrollo desde el ámbito universitario.

El Master de Estudios Latinoamericanos se viene impartiendo por la Universidad de Salamanca desde el curso académico 1994-1995, con la colaboración del Área de Ciencia Política y de la Administración, el Departamento de Literatura, el de Economía Aplicada y de Historia.

El éxito de este Master ha dado lugar a la aprobación por parte de la Junta de Castilla y León⁽¹²⁾ del Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos que, además del Master, integra actualmente el Doctorado en Estudios Latinoamericanos.

El Posgrado se dirige a estudiantes interesados/as en analizar, explicar e incidir en el desarrollo político, social y económico de América Latina⁽¹³⁾, y aunque lógicamente desarrolla contenidos más amplios que los correspondientes a la cooperación al desarrollo, también se incluyen asignaturas específicas sobre la misma como *Pobreza y Desarrollo en América Latina* o *Cooperación Internacional para el Desarrollo*.

Durante el año 2006 un numeroso grupo de docentes de la Universidad de Valladolid, la Junta de Castilla y León, la Coordinadora de ONGD, y expertos de otras universidades iniciaron una serie de reunio-

(12) Acuerdo 15/2006, de 9 de febrero, de la Junta de Castilla y León, por el que se autoriza la implantación de Programas Oficiales de Posgrado conducentes a la obtención de Títulos Oficiales de Máster en las Universidades de Burgos, León, Salamanca y Valladolid. BOCyL, núm. 32, del miércoles, 15 de febrero de 2006, p. 2575.

(13) Universidad de Salamanca, [Programa Oficial de Posgrados en Estudios Latinoamericanos](#).

nes y debates que culminaron en la puesta en marcha, en el curso académico 2007-2008, del I Curso de Especialista Universitario en Cooperación Internacional para el Desarrollo, que, no sólo es el primero de esta Universidad, sino también el primero que se realiza en Castilla y León.

El Curso, que cuenta con el apoyo de la Junta de Castilla y León, nace con el objetivo de *formar profesionales con conocimientos específicos en materia de cooperación al desarrollo que puedan responder a una potencial demanda de puestos de trabajo en este sector y contribuir con una oferta académica reglada a las posibilidades de formación de nuestra comunidad en materia de cooperación al desarrollo* ⁽¹⁴⁾.

Se trata de un Curso de larga duración, 380 horas, que combina las clases presenciales con trabajos de investigación y prácticas en Instituciones, ONGD o proyectos en el terreno, y cuyos contenidos están enfocados principalmente con el estudio de los problemas del desarrollo y la concepción, características y modalidades de la cooperación internacional al desarrollo.

En su primera edición participaron 30 personas y una muestra de su aceptación es que para la segunda edición, curso 2008-2009, se preinscribieron casi el doble que las plazas ofertadas.

5.1.2.5. Trabajos de investigación

A través de los Departamentos y Grupos de Investigación Reconocidos (GIR) como el *Grupo de investigación psicosocial*, el *GIR Epistemología e investigación educativa para el desarrollo humano y sostenible*, la *Red URELVA* (ver recuadro), y otros en la Universidad de Valladolid, o el *GIR Derechos y libertades en la sociedad actual*, en la de Salamanca, se desarrollan proyectos de investigación en materias críticas para el desarrollo, como por ejemplo: investigación educativa para el desarrollo humano y sostenible; manejo forestal sostenible; investigación y desarrollo en gestión y potabilización de agua; nutrición infantil...

Grupo URELVA

Grupo URELVA significa Grupo “Red de Universidades Regionales Latinoamericanas” de Valladolid.

Su finalidad consiste en contribuir a la construcción del Espacio Latinoamericano de la Educación Superior (ELAES) y coincide en ello con la RED UREL, asociación que abarca un centenar de centros universitarios de Latinoamérica.

Varios miembros del grupo han participado en Congresos de la RED UREL. En el último que tuvo lugar en Orizaba, México, se presentaron dos conferencias sobre la construcción del Espacio Latinoamericano de la Educación Superior.

Se han realizado dos encuentros en la Facultad de Educación y Trabajo Social (2002 y 2004), con asistencia de rectores de universidades de Latinoamérica y profesorado de universidades europeas durante los que se han tomado acuerdos relativos a intervenciones en los campos educativo, político, social e investigador.

Entre sus objetivos figuran los siguientes:

- Repensar la Universidad, la naturaleza, las funciones y la formación psicopedagógica del profesor y del profesional que necesita Latinoamérica en su actual situación socio-económico-política.
- Colaborar en la construcción del Espacio Latinoamericano de la Educación Superior y en la integración ELAES-EEES.

(14) Universidad de Valladolid, *Especialista universitario en Cooperación Internacional para el Desarrollo*.

- Contribuir a la creación de la Comunidad de Estados de ALyC, partiendo de la existencia del MERCOSUR.
- Investigar, con particular atención, aquellos aspectos que se necesiten para la construcción del ELAES y para la calidad de la enseñanza educativa impartida en las universidades.

Estimular el intercambio personal e institucional entre Europa y Latinoamérica.

Desde otro punto de vista, la Universidad recibe anualmente unos 40 investigadores de países empobrecidos becados con los programas de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), el programa Alban o la Fundación Carolina, con la idea de regresar a sus países de origen y contribuir al desarrollo humano de los mismos. Aunque no es posible cuantificarlo en este momento, es cada vez mayor el intercambio de docentes e investigadores con Universidades e Institutos de Investigación de América Latina y África

5.1.2.6. Asistencia técnica y proyectos de desarrollo

Se analizan aquí las acciones de cooperación llevadas a cabo en países en desarrollo o expresamente dirigidas a ellos. Estas acciones son de dos tipos: las orientadas a fortalecer los sistemas de educación superior de los países en desarrollo (fortalecimiento de las capacidades del personal universitario, asesoría en docencia e investigación, equipamiento o financiamiento de infraestructuras), y las que trascienden el ámbito universitario y se orientan a diferentes aspectos de la vida económica y social (K. UNCETA, 90).

En cuanto a cooperación directa, la UVA desarrolla también diversas actuaciones, entre las que podemos destacar las siguientes:

- **Formación de profesionales e investigación conjunta** con el Instituto Oftalmológico Nacional de Angola, actividad que el IOBA viene realizando desde hace casi 15 años⁽¹⁵⁾.

Instituto de Oftalmobiología Aplicada (IOBA)

Desde hace catorce años, el Instituto de Oftalmobiología Aplicada (IOBA) de la Universidad de Valladolid, trabaja activamente con el Instituto Oftalmológico Nacional de Angola (IONA), en la formación de médicos, enfermeras y ópticos en un país que ha empezado a vivir en paz después de 30 años de guerra.

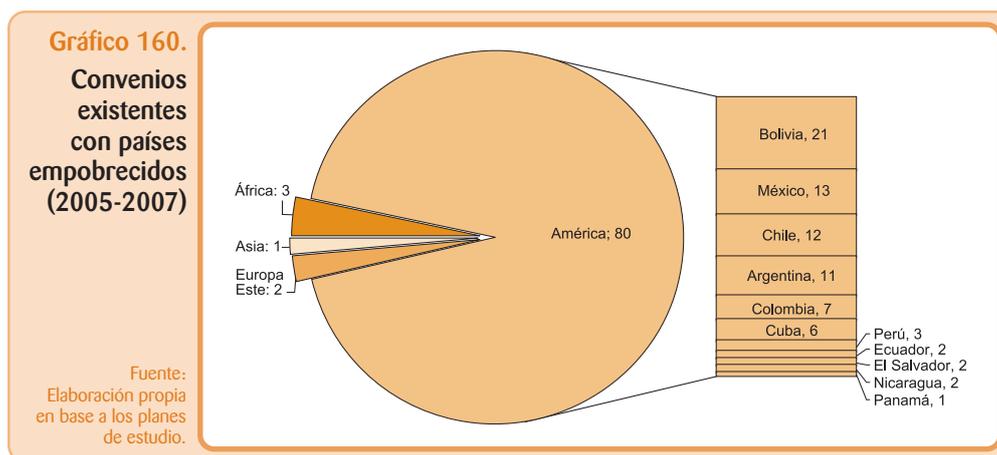
El convenio con el Ministerio de Sanidad de Angola y el Instituto Oftalmológico Nacional de Angola (IONA) se firmó en 1995 y durante estos años se han concedido 800.000 euros con proyectos que se han ido renovando. En estos años han venido un total de nueve residentes, nueve oftalmólogos, cinco enfermeras y dos ópticos, con el objetivo de aprender las últimas novedades en el campo de la Oftalmología y después, poder aplicarlas a su regreso a Angola.

El acuerdo consiste en tutelar la formación de residentes de Oftalmología, desarrollar un proyecto de telemedicina y dar apoyo a la Anatomía Patológica.

El proyecto consta de dos fases: en la primera, un oftalmólogo angoleño acude al IOBA para entrenarse durante tres meses en la lectura y ejecución del aparato que capta imágenes del fondo de ojo y las digitaliza. Una vez aprendido el manejo, el siguiente paso es enviar el equipo a Angola, montarlo y comprobar que su funcionamiento es el adecuado y realizar la conexión entre el IONA y el IOBA. El proyecto de telemedicina se complementa con visitas semestrales de miembros del IOBA y el envío del material necesario a Angola.

(15) Instituto Universitario de Oftalmobiología aplicada (IOBA) [Cooperación Internacional del IOBA en Angola](#).

- **Proyecto de formación de profesores de Educación Infantil, Primaria y Secundaria en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia**, financiado por la Junta de Castilla y León, desarrollado por el Departamento de Didáctica y Organización Escolar, junto a la Universidad de Oviedo y la Fundación Hombres Nuevos, desde julio de 2007.
- **Convenios de colaboración con Universidades e Institutos universitarios** de países empobrecidos, de los que la UVA tiene firmados 86.



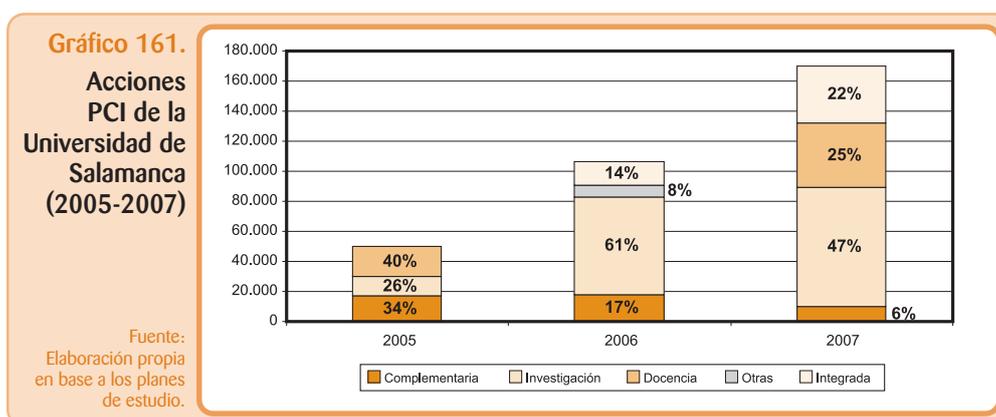
- **Actividades de apoyo a proyectos de cooperación.** Personal docente e investigador colabora de manera permanente con ONGD como Arquitectos Sin Fronteras, Ingeniería sin Fronteras, Gam Tepeyac, África Directo, Intermón-Oxfam, Entrepueblos, Entreculturas, Voces para Latinoamérica,... entre otras.
- **Donaciones periódicas de material educativo** (bibliográfico, equipos, etc.), a Universidades y centros educativos de países empobrecidos.
- **Programa de Cooperación Interuniversitaria e Investigación Científica (PCI)**, en los que la USAL tiene una larga experiencia, y que tiene como objetivos:
 - Facilitar el desarrollo de relaciones estables de la cooperación entre Departamentos, Universidades y Centros de Investigación Españoles, Iberoamericanos y de los Países Mediterráneos.
 - Consolidar y fortalecer los sistemas de formación de Posgrado e Investigación en el ámbito de la cooperación y científica con Iberoamérica y Países Mediterráneos.
 - Prestar apoyo preferente a las áreas temáticas y geográficas establecidas como prioritarias para la política española de cooperación internacional con Iberoamérica y Países Mediterráneos ⁽¹⁶⁾.

Este Programa apoya cuatro modalidades de actuación: proyectos conjuntos de investigación, proyectos conjuntos de docencia, acciones complementarias (destinadas a la asistencia a tribunales de tesis, lectura de tesis doctorales, organización de seminarios, talleres y reuniones docentes y científicas..., preferentemente aquellas dedicadas a preparar las bases de futuros proyectos conjuntos), y acciones integradas para el fortalecimiento institucional (financiación de acciones consistentes en la articulación de actividades que consoliden y fortalezcan institucionalmente unidades, departamentos o laboratorios de una universidad o centro de investigación... mediante la organización e impartición de cursos de formación y pasantías, movilidad, gastos de material fungible y adquisición de equipamiento de apoyo y científico. También podrá contratarse personal docente e investigador...) ⁽¹⁷⁾.

(16) Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, [Programa de Cooperación Interuniversitaria e Investigación Científica \(PCI\)](#).

(17) *Ídem*.

La evolución de la participación de la Universidad de Salamanca en este programa es significativa por varios aspectos: por el aumento del número de acciones realizadas y su progresiva diversificación; por la consiguiente implicación de un mayor número de Departamentos, Institutos, Grupos de Investigación Reconocidos (GIR), etc., en los mismos; y por el importante incremento que a nivel económico supone esta actividad. Si en 2005, las acciones realizadas supusieron un total de 49.950 €, en 2007 han supuesto un total de 184.850 €.



Aparte de estos proyectos existen otros realizados sin financiación exterior, como por ejemplo el proyecto de formación virtual de maestros que desde la Facultad de Educación se está desarrollando en Salto, Uruguay; o los que tienen financiación aportada por la contraparte local, como es el caso del proyecto “Chiapas lee, Chiapas escribe”, de los que no ha sido posible recoger información detallada dada la falta de sistematización de los mismos.

Por otro lado, la Universidad de Salamanca también ha participado muy activamente en las convocatorias de proyectos europeos de cooperación académica a través del Programa ALFA, cuyo objetivo es desarrollar la cooperación institucional y la formación técnico-científica entre Instituciones de Educación Superior de la Unión Europea y de América Latina. De hecho, durante la primera etapa de esta programa la USAL fue la universidad europea que más proyectos coordinó (más de cuarenta). En octubre de 2005 se cerró la fase II de este Programa, cuya fase III se inicia en junio de 2008.

En el año 2007, la Universidad de Salamanca, a través de su Oficina de Cooperación, anunció por primera vez la realización de una Convocatoria interna de Proyectos de Cooperación para el Desarrollo abierta a la participación de todos los miembros de la Comunidad Universitaria a la que concurrieron 23 propuestas de proyectos, de las que cinco consiguieron financiación. Los proyectos seleccionados fueron los siguientes:

1. Proyecto dirigido a dotar de abastecimiento continuo de agua potable el área de los colegios Dag-Noen (Burkina Faso).
2. Proyecto TRANO de rehabilitación de viviendas en Madagascar.
3. Proyecto de conservación de los recursos marinos y promoción de actividades sostenibles en Senegal.
4. Proyecto de mejora de la transición de los indígenas Matiz Salud Manobo de su anterior vida en el bosque tropical, introduciendo cultivos y animales. Mejora de la red de agua potable.
5. Proyecto de diagnóstico médico completo al barrio “Plan 3000” de Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) en colaboración con la Fundación Hombres Nuevos.

En la Universidad de Burgos, y organizados por la Pastoral Universitaria, hay que destacar los proyectos UBU-Puyo (Ecuador), que durante 2005 y 2006 ha contado con la participación de alumnado de la

Universidad (6 en 2005 y 7 en 2006) quienes han viajado a esa ciudad para trabajar con menores de la calle; y el “Proyecto educativo y de Cooperación al Desarrollo” UBU-Bangalore (India), donde se trabaja igualmente en un centro que acoge a niños y niñas de la calle y se financia la adquisición de mobiliario. En 2007 viajaron a Bangalore 8 estudiantes.

5.1.2.7. Difusión y sensibilización

En este bloque se incluyen las acciones que se llevan a cabo en todas las Universidades de la Comunidad que tienen como objetivo la difusión de la problemática del desarrollo y la cooperación y la sensibilización respecto a ella (K. UNCENTA, 99).

Son actividades que pretenden, en consecuencia, dar a conocer a la comunidad universitaria la situación de los países empobrecidos y la necesidad de avanzar en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Estas acciones, sobre todo con anterioridad a la creación de las Oficinas de Cooperación al Desarrollo en las Universidades, eran promovidas por diferentes Áreas o Departamentos, como el Departamento de Economía Aplicada en la USAL; entidades creadas en el seno de la propia Universidad, como el Aula de Paz y Desarrollo, de la UBU, o la Asociación de voluntariado de la UVA; ONGD, vinculadas a las Universidades o no; y agentes externos con los que las Universidades mantienen relación en este ámbito, como es el caso de la Coordinadora de ONGD de Castilla y León.

Tras la creación de las Oficinas de Cooperación se ha venido estrechando y ampliando la relación con agentes y actores de la cooperación internacional para el desarrollo, no sólo con las ONGD, sino también con las instituciones públicas de la Comunidad como la Junta de Castilla y León, Ayuntamientos y Diputaciones. En este sentido, se comparten recursos y profesores de las Universidades que colaboran e imparten cursos a petición de estos agentes en sus actividades de Educación y Sensibilización para el Desarrollo.

La tipología de estas acciones podríamos clasificarlas en las siguientes categorías:

- **Cursos breves o introductorios.** *Introducción a la cooperación internacional para el desarrollo, Curso sobre África Subsahariana, Curso sobre la situación de África,...* organizados, como hemos dicho por Áreas o Departamentos universitarios, o por ONGD con el apoyo de instancias universitarias.
- **Seminarios, Talleres, Congresos y Jornadas.** Actividades desarrolladas a lo largo de varios días sobre temas que suelen responder al análisis de la situación de los países empobrecidos (*“África, continente rico, gente pobre. ¿Por qué?”; “América Latina Hoy: Aproximación a la realidad económica, política y social de Latinoamérica”; “Reflexiones desde el Sur”; “Retos del siglo XXI: Propuestas para una humanidad en crisis...”*), temas específicos vinculados a la problemática del desarrollo: *“Derechos Humanos”; “Las víctimas contra la impunidad”...* o la cooperación al desarrollo y el voluntariado: *“Las relaciones de España con América Latina: de la ayuda a la inversión”; “Cooperación al Desarrollo y Universidad”; “Voluntariado y cooperación”...*
- **Conferencias, Charlas, Debates, Mesas redondas y Tertulias.** Acciones de carácter puntual sobre una amplia temática: Paz y Conflictos (*En el fuego cruzado: la población civil en el conflicto de Ruanda*), Comercio Justo (*Un comercio para una vida digna*), Género y Desarrollo (*Educar a una mujer es educar a un pueblo: educación, género y desarrollo*), Medioambiente (*Reflexiones ambientales*), Cooperación al Desarrollo (*La Universidad y el O,7*), los Objetivos del Milenio...
- **Ciclos de cine solidario o sesiones de cine-forum.** Organizados por las Oficinas de Cooperación para el Desarrollo, el Aula de Paz y Desarrollo o por ONGD.
- **Exposiciones sobre temáticas diversas.** *Objetivos de Desarrollo del Milenio, Comercio Justo, Tecnología y Desarrollo, etc.)*

- **Ediciones escritas.** Como la *Guía de Recursos de Voluntariado en Cooperación al Desarrollo*, editada por el Servicio de Asuntos Sociales de la USAL en 2006.
- **Actividades de recogida de fondos para proyectos de cooperación.** Como las organizadas por Manos Unidas, África Directo, o la programación del área de Extensión y Cultura de la UVA.

En este trabajo de difusión, y a medida que se van consolidando las estructuras universitarias dedicadas a la cooperación, cabe destacar la tendencia a la organización de las actividades de forma más estructurada, como es el caso de la *I Semana Latina*, organizada en octubre de 2007 por el Instituto de Estudios de Iberoamérica de la USAL, en el marco de la cual se realizó la Feria de las ONGD, con recursos aportados por la Junta de Castilla y León; o la *Semana de la Cooperación*, organizada por la UVA en 2006 y 2007 en sus cuatro campus, al amparo del convenio de colaboración con la Junta de Castilla y León para la realización de acciones de sensibilización, en la que se combinan actividades que van desde las exposiciones, animaciones teatralizadas, difusión de materiales de ONGD, muestras festivas, etc.

5.1.3. Gestión de la cooperación universitaria al desarrollo

A lo largo de los últimos años muchas universidades españolas han puesto en marcha unidades de gestión de la cooperación al desarrollo, cuya existencia ha sido especialmente relevante en dos sentidos: allí donde las iniciativas de la comunidad universitaria han sido más decididas, dichos unidades de gestión han servido para apoyarlas, para buscar fuentes de financiación, para difundir el trabajo realizado, para facilitar la relación con las contrapartes, etc.; y donde esta iniciativa ha sido menor, las unidades de gestión han sido sus impulsoras, proponiendo actividades, dando a conocer lo realizado por otras universidades y actuando, en definitiva, como dinamizadoras de un trabajo que luego ha ido consolidándose y ampliándose⁽¹⁸⁾.

En el caso de las Universidades públicas de nuestra Comunidad, el proceso de creación de estas unidades de gestión ha sido muy dispar.

En la Universidad de Burgos, gracias a la confluencia de factores como la existencia de un grupo de docentes vinculados a movimientos sociales de la ciudad, la inclusión en los planes de estudio de asignaturas relacionadas con la Educación para la Paz y el análisis de las desigualdades a nivel local y mundial, y el ejemplo de otras universidades, se crea en el año 2001 el Aula de Paz y Desarrollo⁽¹⁹⁾.

La apoyatura legal vino facilitada por la inclusión (debida al tesón de varios miembros del Claustro, que se encuentran entre los fundadores del Aula) en los Estatutos de la Universidad⁽²⁰⁾ *de un artículo que manifiesta expresamente, entre los fines de la misma, el siguiente:*

“El fomento de la educación y cultura de paz, encaminadas a la consecución de una sociedad más justa, solidaria y tolerante, con especial énfasis hacia la cooperación con los países en vías de desarrollo” [artículo 4.g]⁽²¹⁾.

El Aula de Paz y Desarrollo está integrada por profesorado, personal de administración y servicios y estudiantes, siendo su principal línea de actuación la Sensibilización y Educación para el Desarrollo.

(18) K. UNCETA, p. 105.

(19) A. CIFUENTES GARCÍA y J. MUÑOS PEINADO, El Aula de Paz y Desarrollo de la Universidad de Burgos: Luces y sombras de una experiencia de seis años, Tabanque. Revista pedagógica, 20 (2006-2007), p. 88.

(20) Acuerdo 262/2003, de 26 de diciembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad de Burgos (BOCyL núm. 251, de 29 de diciembre de 2003).

(21) CIFUENTES GARCÍA, A. y MUÑOS PEINADO, J., p. 88.

El trabajo del Aula y su empeño en la implicación de la Universidad en la cooperación al desarrollo hizo posible que en julio de 2008 el Consejo de Gobierno de la Universidad aprobase la adhesión de la misma al Código de Conducta de las Universidades en materia de Cooperación al Desarrollo.

Igualmente, en este mismo año, se aprobó la creación del Centro de Acción Solidaria y Cooperación, adscrito al Vicerrectorado de Relaciones Internacionales y Cooperación, e integrada por un Director y un/a becario/a.

En la Universidad de León, el Consejo de Gobierno aprobó el 24 de octubre de 2006, el Código de Conducta de las Universidades en materia de Cooperación al Desarrollo.

También en 2006 se creó el Secretariado de Cooperación al Desarrollo, dependiente del Vicerrectorado de Relaciones Internacionales, que en 2008 se ha convertido en Área de Cooperación al Desarrollo y ha pasado a estar integrado en el Vicerrectorado de Estudiantes. El Secretariado estaba compuesto por un director y una persona becaria, una estructura que se ha mantenido con su actual estatus de Área.

El año 2007 la Universidad de Salamanca crea el Fondo de Cooperación que recoge las aportaciones voluntarias, el 0,7% de las nóminas generalmente, del personal universitario.

Los recursos del Fondo de Cooperación, bajo el control del Consejo de Gobierno de la Universidad y, en particular, de su Comisión de Relaciones Internacionales y Cooperación, servirán para financiar proyectos de cooperación a través de una convocatoria anual de ayudas a la que podrán concurrir todos los miembros de la comunidad universitaria, así como para reaccionar solidariamente frente a catástrofes humanas ⁽²²⁾.

250

Se ha creado una Oficina de Cooperación dentro del Vicerrectorado de Relaciones Internacionales y Cooperación, para la gestión y coordinación de toda actividad referente a la cooperación para el desarrollo, que cuenta con un director, docente de la USAL, y un funcionario administrativo, lo que le dota de mayor estabilidad e implicación institucional.

Fruto de la actividad solidaria y de cooperación al desarrollo que se viene realizando en la UVA desde hace varios años en torno al movimiento 0,7%, o a hechos puntuales como los efectos del Huracán Mitch (1998), a partir del cual se crea la Comisión para la Cooperación al Desarrollo, y del esfuerzo por lograr que la cooperación internacional sea explícitamente reconocida por los órganos de gobierno universitarios, es la inclusión, en la revisión de Estatutos realizada en 2003, de la Disposición Adicional Tercera, según la cual:

La Universidad de Valladolid destinará a la cooperación al desarrollo el equivalente al 0,7 por ciento anual de los ingresos por servicios no docentes. Para la materialización de la cantidad resultante podrán computarse la colaboración científico-técnica, las prestaciones materiales y personales, individuales o colectivas, y la ayuda económica y a la formación.

En esta misma línea, se produce en noviembre de 2006 la adhesión de la UVA al Código de Conducta de las Universidades en Materia de Cooperación al Desarrollo, aprobado por la Conferencia de Rectores de Universidades Españolas (CRUE).

Entre 1998 y 2005 funcionó la Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo (COCID), concebida en un primer momento como una comisión temporal para la realización de las labores de seguimiento y campaña de donación del 0,7, y constituida posteriormente en Comisión permanente, dependiente del Vicerrectorado de Extensión Universitaria.

Sus funciones estaban directamente vinculadas a la promoción de la cooperación universitaria al desarrollo:

(22) [Carta del Rector. Fondo 0,7%](#).

- *Potenciar las acciones de cooperación dentro de la Universidad y la colaboración con otros agentes de la sociedad dentro del ámbito de la cooperación.*
- *Difundir dentro de la Universidad las acciones de cooperación que se están realizando para lograr un mayor apoyo y participación en las mismas.*
- *Promover acciones concretas de cooperación para el desarrollo* ⁽²³⁾.

Y estaba integrada, además del Vicerrectorado, por un representante del profesorado, uno del personal administrativo y de servicios (PAS) y cuatro ONGD vinculadas a la Universidad (Arquitectos Sin Fronteras Castilla y León, Ingeniería Sin Fronteras, Asociación Internacional de Estudiantes de Ciencias Económicas y Empresariales, y Universitas 3M), la Asociación de estudiantes Alternativa Universitaria y GCI.

Oficina de Cooperación Internacional para el Desarrollo

En septiembre de 2007 se crea en la Universidad de Valladolid la Oficina de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Este hecho representa un importante avance en el compromiso institucional en materia de Cooperación universitaria al desarrollo.

El objetivo de la Oficina es la correcta ejecución del Plan Anual de Actividades de Cooperación Internacional para el Desarrollo de la UVA, así como la información, difusión y gestión económica del mismo. El fin último es coordinar, impulsar y apoyar iniciativas que desde diferentes personas o colectivos universitarios puedan surgir en torno a la cooperación universitaria al desarrollo. Así mismos sirve de “*ventanilla única*” en materia de cooperación para informar al alumnado universitario y servir de enlace con el resto de agentes y actores de la cooperación con los que la Universidad mantiene relación. Esta Oficina depende del Área de Cooperación Internacional para el Desarrollo, integrada a su vez en el Vicerrectorado de Relaciones Institucionales de la UVA.

La importancia de estas estructuras institucionales, encuadradas en el Vicerrectorado de Relaciones Institucionales, radica en primer lugar, en su propia existencia, pues supone el reconocimiento explícito de la importancia de la cooperación universitaria y de la necesidad de impulsarla, coordinar sus acciones, y administrar los fondos económicos destinados a tal actividad. En segundo lugar, porque su creación conlleva la incorporación de técnicos expertos en la materia para organizar y gestionar de manera eficaz los programas de cooperación al desarrollo.

Inicialmente el personal asignado ha sido reducido: un profesor titular que asume con dedicación parcial las funciones de Director de Área, un titulado de grado medio a tiempo completo y la colaboración coyuntural de una becaria y un alumno en prácticas. Sin embargo la propia actividad de la Oficina va generando nuevas necesidades de intervención que requieren cada vez más de personal cualificado.

En definitiva, podemos afirmar que en los últimos años se ha producido un salto cualitativo en la formalización de las unidades administrativas encargadas del impulso, la coordinación y la gestión de la cooperación al desarrollo de la universidad, en consonancia con los crecientes retos planteados a este respecto y también con el compromiso explícitamente asumido en materia de cooperación.

5.2. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LAS EMPRESAS Y OTRAS ENTIDADES DONANTES

Para presentar el papel que las empresas de Castilla y León tienen como agentes de cooperación al desarrollo, hemos recurrido como fuente principal a los datos de la encuesta que la Junta de Castilla y

(23) Universidad de Valladolid, [Comisión de Cooperación Internacional para el Desarrollo \(COCID\)](#).

León realizó en 2007, con objeto de conocer la participación, implicación e interés del ámbito empresarial en proyectos de tipo social, como son los de cooperación internacional ⁽²⁴⁾.

El cuestionario se envió a 1.206 empresas, de las cuales respondieron 326, que es la cifra total a la que se refieren los datos del siguiente análisis.

Durante 2007 había 170.319 empresas activas en Castilla y León, según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). El envío del cuestionario a 1.206 empresas implica una representación del 0,7% del total, y la muestra de 326 representaría a un 0,20%. A pesar de este dato, que implica que los comentarios vertidos a continuación son sólo un intento de aproximación a la realidad y que no se pueden extraer afirmaciones concluyentes, se ha optado por incluirlos a modo de acercamiento, siendo conscientes que conocer con mayor exactitud la implicación empresarial en materia de cooperación, es una tarea pendiente a realizar en nuestra comunidad.

Hecha esta aclaración, en la tabla siguiente se recoge el número de empresas activas por provincias, así como el porcentaje que supone la información que de ellas se tiene a través del cuestionario solicitado por la Junta de Castilla y León.

Tabla 104.
Empresas activas, cálculo muestral y empresas encuestadas por provincia

Provincia	Empresas activas	% empresas por provincia	Muestra representativa	Encuestadas	% sobre encuestadas
Ávila	11.434	6,7	22	27	8,28
Burgos	25.372	14,9	49	46	14,11
León	33.563	19,7	64	46	14,11
Palencia	11.060	6,5	21	28	8,59
Salamanca	23.594	13,9	45	37	11,35
Segovia	11.629	6,8	22	32	9,82
Soria	6.008	3,5	11	27	8,28
Valladolid	35.173	20,7	67	54	16,56
Zamora	12.486	7,3	24	29	8,90
TOTAL C y L	170.319	100,0	326	326	100,00

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta e INE.

5.2.1. Participación de las empresas en acciones de cooperación

La muestra de las empresas entrevistadas se divide, según su tamaño en pequeñas, con menos de 50 personas empleadas, medianas, aquellas con una plantilla de entre 50 y 500 personas y grandes empresas, que cuentan con más de 500 personas contratadas.

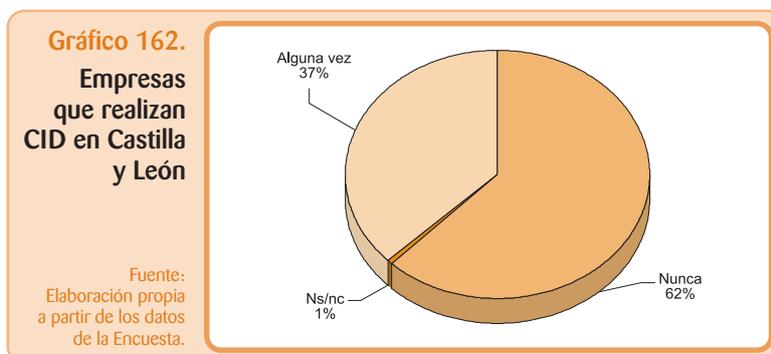
Tabla 105.
Empresas entrevistadas según tamaño

Tamaño	Número	%
PYME	133	41
Mediana	186	57
Grande	7	2
Total	326	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta.

(24) El análisis estadístico de este capítulo ha sido elaborado en base a los resultados de la "Encuesta a empresas sobre cooperación al desarrollo y acción social" proporcionados por la Junta de Castilla y León. El Observatorio Interuniversitario de la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Castilla y León simplemente ha realizado la explotación y análisis estadístico de dichos resultados.

De los resultados obtenidos con el Cuestionario se deduce que entre los años 2000 y 2007 casi dos tercios (62%) de las empresas encuestadas en Castilla y León no han realizado nunca acciones de cooperación, lo que coincide con el hecho de que apenas un 6,7% de empresas dicen contar con personal relacionado con este ámbito de actuación.



Entre las empresas encuestadas que dicen haber realizado acciones de cooperación al desarrollo desde el año 2000, encontramos que el 43% de las grandes empresas han realizado alguna acción de este tipo. Entre las medianas empresas este porcentaje disminuye al 41% y en el caso de las PYME, 32 de cada 100 realizan algún tipo de acción en cooperación.

Tabla 106.
Empresas que realizan acciones de cooperación por tamaño

Tamaño	Cuestionarios realizados	Empresas cooperación	% sobre encuestadas
PYME	133	42	32
Mediana	186	76	41
Grande	7	3	43
Total	326	121	—

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta.

La distribución por provincias de las empresas que han realizado o realizan acciones de cooperación, teniendo en cuenta que la muestra no está calculada a nivel provincial, es la siguiente:

Tabla 107.
Distribución territorial de las empresas que han realizado acciones de cooperación

Provincia	Número	% total que cooperan	% sobre encuestadas por provincia
Ávila	12	9,92	44
Burgos	26	21,49	57
León	15	12,40	33
Palencia	8	6,61	29
Salamanca	19	15,70	51
Segovia	13	10,74	41
Soria	6	4,96	22
Valladolid	11	9,09	20
Zamora	11	9,09	38
Total	121	100,00	—

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta.

La provincia de Burgos es donde más empresas hacen o han hecho acciones de cooperación, el 57% de las empresas encuestadas en esta provincia, lo que equivale al 21% del total de empresas que dicen cooperar en Castilla y León.

La mitad de las empresas encuestadas en Salamanca (51 %) dicen realizar acciones de cooperación, y representan el 16% sobre las que cooperan a nivel regional.

En tercer lugar encontramos la provincia de Ávila (44%), seguida de Segovia (41%), Zamora (38%) y León (León). Llama la atención que en el caso de Valladolid, donde sólo el 20% de las empresas encuestadas realizan acciones de cooperación, aunque, como decimos, no son datos concluyentes.

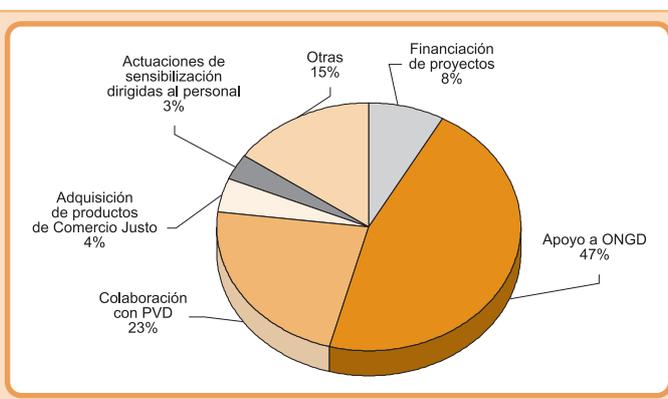
5.2.2. Acciones de cooperación

Las acciones de cooperación que con más frecuencia desarrollan las empresas son el *apoyo a ONGD* (42% sobre el total de actividades realizadas), seguido de *otras* actividades variadas sin especificar y de la *financiación de proyectos*, bien vía ONGD o de forma directa (13%).

Gráfico 163.

Tipos de acciones de CID desarrolladas por las empresas

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta.



De las acciones de *apoyo a ONGD* la más frecuente es la aportación de recursos materiales, seguida de la prestación de servicios y la asistencia de recursos humanos.

Tabla 108.

Tipos de acciones de cooperación que realizan las empresas

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta.

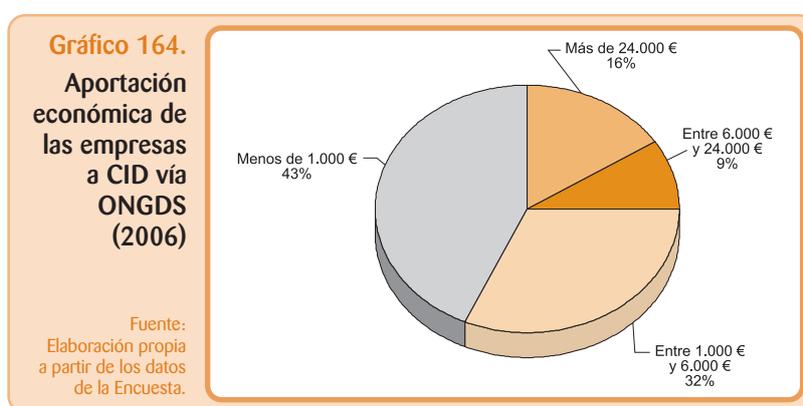
Acciones	Número empresas	% total sobre tipos de actividades realizadas
Financiación de proyectos	33	13
Apoyo a ONGD:	108	42
Asistencia de RRHH	15	6
Aportación de recursos materiales	43	17
Prestación de servicios	19	7
Cesión de locales	8	3
Colaboración con empresas de países en desarrollo	23	9
Transferencia de bienes y tecnología	10	4
Capacitación de RRHH	6	2
Intercambio de buenas prácticas	7	3
Adquisición de productos de Comercio Justo	18	7
Actuaciones de sensibilización dirigidas al personal	13	5
Otras	63	24

5.2.3. Aportaciones económicas

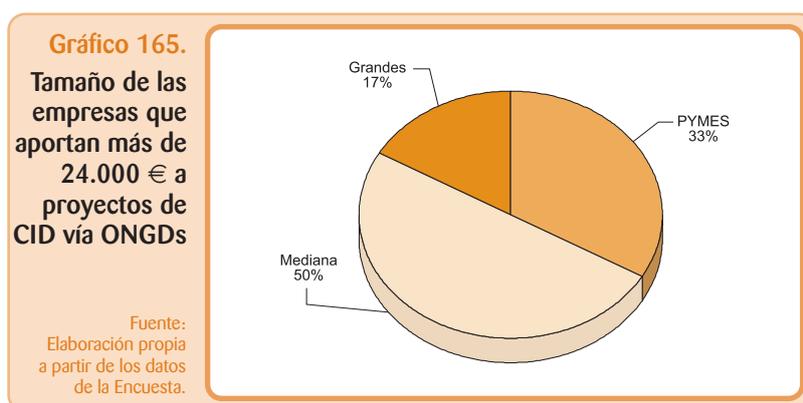
Vía ONGD

Algunas de estas empresas han contribuido a financiar proyectos de cooperación al desarrollo, directamente o a través de alguna ONGD.

La mayoría de estas empresas hicieron donaciones de cantidades inferiores a 1.000 € (el 43% sobre el total de empresas que aportaron dinero a proyectos de cooperación ejecutados por ONGD), y sólo el 25% aportaron cantidades superiores a 6.000 € a ONGD.



Hay que destacar que la mitad de las empresas que aportaron más de 24.000 € en 2006 a ONGD para proyectos de cooperación son empresas medianas, lo que podría interpretarse como una mayor implicación por parte de este tipo de empresas, además de apuntar a una relación inversa entre cantidad aportada y tamaño de la empresa.



Cooperación directa

Sólo 19 empresas realizaron proyectos de cooperación al desarrollo en países empobrecidos de forma directa, lo que supone el 15,7% del total de empresas que realizan acciones de cooperación.

Tabla 109.
Aportación económica a ONGD para proyectos de cooperación de las empresas de Castilla y León (2006)

Cantidades	Número empresas
Más de 24.000 €	3
Entre 1.000 € y 6.000 €	8
Menos de 1.000 €	8

Fuente:
Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta.

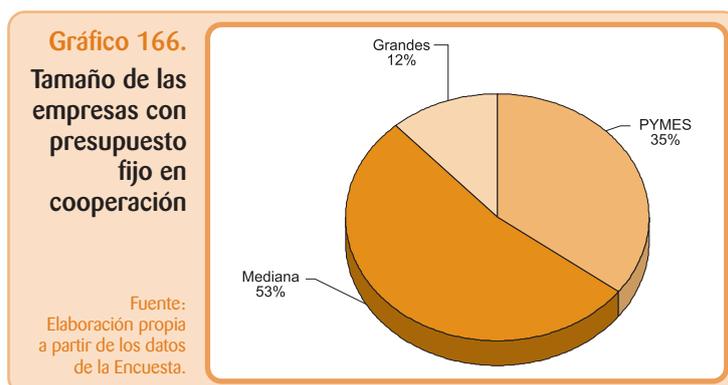
La aportación económica a estos proyectos fue de menos de 1.000 € en el 42% de los casos, y entre 1.000 y 6.000 € en otro 42% de los casos. Sólo el 16% corresponde a aportes de más de 24.000 €, que en valores absolutos son sólo tres empresas y son las tres grandes (Endesa Generación, Supermercados Champion de Valladolid y Zamora)

Presupuesto fijo

El 15% de las empresas que hacen cooperación en Castilla y León (18 empresas) cuentan con un presupuesto fijo anual destinado a este fin. Sólo 6 empresas han facilitado información sobre la partida presupuestaria destinada a cooperación para 2007.

Destaca en la Encuesta el presupuesto de Endesa para cooperación (17.000.000 €), pero tras consultar a la filial de la empresa en la provincia de León, que es la que figura como donante, nos comunicaron no tener constancia de la existencia de ningún presupuesto fijo de tal magnitud y que, en tal caso, sólo la sede central de Madrid se encargaría de gestionarlo.

Nuevamente, más de la mitad de las empresas que destinan un presupuesto fijo a cooperación al desarrollo son empresas de mediano tamaño (entre 50 y 500 empleados/as) o pequeñas y medianas (1-50 empleados/as).



5.2.4. Implicación del personal

En cuanto a la implicación del personal contratado en acciones de cooperación, casi en el 69% de las empresas que realizan algún tipo de acción social o cooperación no cuentan con personal implicado en estas actividades, lo que viene a indicar que la actuación obedece más a decisión de la propia empresa que al hecho de tener personas que colaboran de una u otra forma y sentirse así comprometidos con su actuación.

Tabla 110.
Implicación del personal empleado

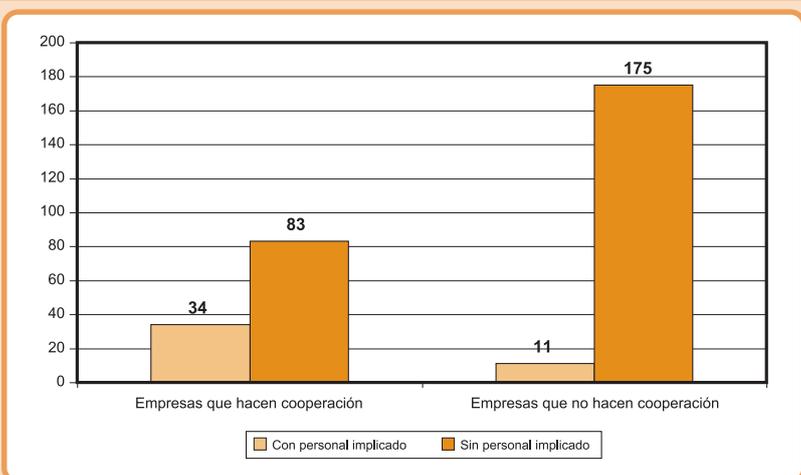
Fuente:
Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta.

	Empresas que hacen cooperación			Empresas que NO hacen cooperación		
	N.	%	% sobre encuestadas	N.	%	% sobre encuestadas
Con personal implicado	34	28,10	10,43	11	5,42	3,37
Sin personal implicado	83	68,60	25,46	175	86,21	53,68
Ns/Nc	4	3,31	1,20	17	8,37	5,21
Total	121	100,00	37,12	203	100,00	62,27

Por otro lado, parece lógico que cuando hay personal implicado sea más fácil realizar algún tipo de acción social o de cooperación dentro de la empresa, aunque esta condición como hemos dicho no es determinante.

Gráfico 167.
Empresas que hacen o no cooperación según personal implicado

Fuente:
Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta.



5.2.5. Interés de las empresas en realizar acciones de CID

Tabla 111.
Empresas interesadas en participar en acciones de CID

	Número	% sobre total encuestadas	Empresas que hacen CID
No	156	47,9	203
Sí	141	43,3	121
Ns/Nc	29	8,9	2

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta.

La encuesta preguntaba también a las empresas si estarían interesadas en participar, junto con otras empresas y con la administración pública, en el diseño y puesta en marcha de alguna actuación de este tipo. El 47% de las empresas encuestadas afirmó no estar interesada, frente al 43% que afirma estarlo.

El número de empresas que dicen no tener interés en participar en acciones de cooperación al desarrollo representa el 76% de las empresas que no realizan acciones de cooperación, mientras que el número de empresas interesadas en participar en este tipo de acciones supera en 20 puntos al de empresas que ya participan en este tipo de acciones.

Respecto a las empresas interesadas, en el siguiente gráfico se muestran los tipos de acciones que más les interesan: Aportación de recursos materiales a ONGD, adquisición de productos de comercio justo para la empresa y acciones para fomentar de la participación de las personas empleadas en actividades de cooperación.

Tabla 112.
Tipo de acciones en las que estarían interesadas en participar

Tipo de acción	Nº.
Financiar proyectos de ONGD	21
Apoyo a ONGD con:	
Asistencia de sus RRHH	24
Aportación de recursos materiales	42
Prestación de servicios	24
Cesión de locales	14
Colaboración con empresas de países empobrecidos:	
Transferencia de bienes y tecnología	19
Capacitación de RRHH	20
Intercambio de buenas prácticas	27
Adquisición de productos de Comercio Justo para acciones de su empresa	33
Actuaciones dirigidas a los empleados de la empresa para fomentar su participación en acciones de cooperación al desarrollo	33
Otras	14

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta.

258

Como se vio anteriormente, la aportación de recursos materiales a ONGD es también el tipo de acción más frecuente entre las ONGD que realizan cooperación.

Bajo el epígrafe “otras” se recogieron comentarios como:

- *Donativos económicos/ prestación de ayuda económica (5).*
- *Intercambio de buenas prácticas.*
- *No sé que responder/ Estar interesados en participar pero no saber en qué.*
- *Colaborar facilitando acceso a inserción social y laboral de discapacitados.*
- *Actividades de formación e inserción para los jóvenes.*
- *Querer conocer el tipo de proyecto.*
- *Aportación de material y servicios colaborando con ONGD o con entidad sin animo de lucro.*
- *Colaboración con Asociaciones y ONGD de la propia provincia.*

De nuevo, la respuesta que más veces se repite dentro de este epígrafe es la aportación de ayuda económica o donativos a ONGD.

Razones para no realizar acciones de CID

Las empresas que nunca han realizado acciones de cooperación señalan no hacerlo porque nunca se lo han planteado (35,3%) o porque les falta información al respecto (19,9%). La escasez de recursos económicos y tiempo son las siguientes razones aducidas.

Tabla 113.
Razones para no realizar acciones de cooperación

Razones	Número de empresas	% sobre encuestadas	% sobre las que no CID
Nunca me lo he planteado	115	35,3	56,7
Falta de información	65	19,9	32,0
Falta de interés	19	5,8	9,4
Escasez de recursos económicos	44	13,5	21,7
Escasez de otros recursos	22	6,7	10,8
Escasez de tiempo	42	12,9	20,7
Desconfianza hacia este tipo de acciones	25	7,7	12,3
Desconfianza hacia este tipo de entidades	24	7,4	11,8
Otras	9	2,8	4,4

Fuente:
Elaboración propia
a partir de los datos
de la Encuesta.

También hay un pequeño porcentaje que afirma tener desconfianza hacia los proyectos de cooperación y las ONGD (7% en cada caso).

Bajo el epígrafe “Otras” se obtuvieron respuestas como las siguientes:

- “Nunca hemos tenido la oportunidad”.
- “Hay pegas por parte de la central a incluir presupuesto con cantidad fija para ONGD”.
- “No me parecen efectivas este tipo de acciones”.
- “Empresa de nueva creación”.
- “Preferimos acciones sociales enfocadas a entorno próximo”.
- “Nulo interés social”.
- “La dirección general no lo ha planteado nunca”.
- “Pertenece a un grupo multinacional y es la central del grupo quien asume estas acciones”.
- “La empresa como tal no hace colaboraciones externas la empresa matriz tiene una serie de fundaciones y toda la ayuda se canaliza a través de ellas”.

5.2.6. Entidades financieras. Cajas de Ahorros

Al igual que las empresas, las entidades financieras en general, son consideradas como agentes de cooperación al desarrollo. De entre ellas, en este apartado puntuamos la actuación de las Cajas de Ahorro con sede central en la Comunidad Autónoma: Caja Burgos (Burgos), Caja Círculo (Burgos), Caja España (León) y Caja Segovia (Segovia) ⁽²⁵⁾.

No ha sido posible, en este caso, contar con la información de Caja Ávila y Caja Duero. Esperamos poder desarrollarla en posteriores Informes.

5.2.6.1. Caja de Burgos

Caja de Burgos, a través de su Obra Social y desde hace más de 10 años, cuenta con una línea de acción destinada a la financiación de proyectos de cooperación al desarrollo. Este programa se ha ve-

(25) La información relativa a los premios, programas y proyectos de cooperación al desarrollo financiados por las distintas entidades en el periodo 2005-2007 la pueden consultar en el Anexo de este Informe.

nido desarrollando mediante la colaboración financiera con entidades no gubernamentales de cooperación a las que anualmente ha venido destinando recursos económicos.

Es a partir del año 2004 que, además de la financiación de proyectos de cooperación, se le suma una apuesta decidida por la sensibilización y la formación del entramado social y de cooperación al desarrollo de la zona donde Caja Burgos tiene implantación. En ese año nace el **Foro Solidario Caja de Burgos**, un centro que pretende reforzar el capital social del entorno, haciendo especial énfasis en la formación y capacitación del personal de las entidades sociales y de cooperación de la ciudad de Burgos.

En el Foro participan activamente diversas organizaciones de desarrollo y múltiples entidades sociales. La colaboración en este sentido viene desde la cesión de espacios y materiales, el apoyo económico o la realización de actividades en colaboración relacionadas con la materia. Son más de cincuenta los cursos y acciones de diferente índole que se realizan anualmente sobre temas como la cooperación al desarrollo, las causas de la pobreza, los derechos humanos, la exclusión social o la igualdad de género.

Una línea específica de sensibilización son los jóvenes a través de su participación en los talleres anuales sobre temáticas relacionadas con el desarrollo y la cooperación, como son Comercio Justo, Derechos Humanos, Causas de la pobreza en el mundo, etc. Estos talleres se completan con la difusión de materiales didácticos.

Como acciones masivas de difusión existe un programa de televisión semanal en que las entidades sociales que lo soliciten pueden presentar su trabajo a la sociedad. Este programa se completa con un debate televisado mensual destinado a abordar temas globales o relacionados con el mundo social. Así, son varios los que han abordado temas como la situación de los derechos humanos en el mundo, los desafíos de la globalización o de los movimientos migratorios.

Un tercer eje de trabajo busca favorecer el análisis del mundo en que actualmente vivimos y en el que reflexionar sobre los desafíos más importante del siglo XXI y del futuro de la humanidad. Para ello, Caja de Burgos invita periódicamente a autoridades de nivel mundial a debatir sobre estos asuntos. Entre los invitados a destacar en los últimos años se pueden mencionar personajes relevantes como Federico Mayor Zaragoza, Rigoberta Menchu o Muhamed Yunus.

En cuanto a la participación directa de sus empleados y dada la importancia que desde Caja de Burgos se da al entorno local y global y las necesidades del mismo, ha constituido *Voluntas*, un programa de voluntariado de sus empleados. El programa pretende promover la participación de sus empleados en acciones de cooperación al desarrollo, medioambientales o de carácter social. Este programa se despliega mediante políticas de recursos humanos que promueven participación directa de sus empleados en acciones de esta índole. En lo referente a cooperación, organiza la experiencia "Acercándose al Sur" donde anualmente sus empleados participan en programas de cooperación al desarrollo en países como Nicaragua, Bolivia y se encuentra en fase de estudio la participación en el continente africano, concretamente en Liberia.

Dentro del panel de grupos de interés de Caja de Burgos, cuya finalidad es estudiar y proponer las líneas hacia donde podría orientarse el trabajo de Caja de Burgos, participan diferentes entidades sociales entre las que se encuentran varias especializadas en cooperación al desarrollo, derechos humanos y medio ambiente.

Por último, Caja de Burgos publica anualmente una memoria de Responsabilidad Social Corporativa, es miembro de diferentes iniciativas de esta índole (como Forética, por ejemplo) o forma parte de la mesa cuadrada del Pacto Mundial de Naciones Unidas, única Caja de Ahorros presente en esta iniciativa a nivel mundial, formando parte actualmente de su Junta Directiva.

Proyectos de Cooperación Internacional

Las modalidades de cooperación financiadas por Caja de Burgos son, prioritariamente Sensibilización y Educación para el Desarrollo, Cooperación económica no reembolsable y Cooperación técnica.

Como cooperación financiera no reembolsable, Caja de Burgos, a través de su Obra Social, ha destinado en los años de estudio de este informe el 0,7% de los recursos de su Obra Social a diferentes entidades e iniciativas tanto en América como en África y Asia.

En cuanto a las áreas geográficas específicas, la entidad financia proyectos destinados a las siguientes regiones, por orden de prioridad: África subsahariana; América del Sur; Norte de África; Asia; América Central y Caribe y Oriente Próximo

Respecto a los sectores sociales, prioriza los de población juvenil, infancia, mujer, población indígena y otras minorías étnicas, poblaciones afectadas por conflictos y las personas mayores dependientes. Y en lo relativo a los sectores de actuación, sus prioridades son:

Tabla 114.
Caja de Burgos. Sectores de actuación

Sectores de actuación	Orden de prioridad
Servicios sociales básicos (salud primaria, reproductiva y sexual, vivienda, educación básica, abastecimiento y saneamiento de aguas)	1
Defensa y promoción de los derechos humanos	2
Protección del medio ambiente	3
Comercio justo y responsable	4
Sensibilización y educación para el desarrollo	5
Prevención de conflictos	6
Seguridad alimentaria	7
Producción	8

Fuente: Respuesta de la Entidad al cuestionario elaborado para este informe.

5.2.6.2. Caja Círculo

Caja Círculo, con sede central en Burgos, realiza también acciones de cooperación económica no reembolsable, para lo que tiene una Convocatoria de Ayudas a Proyectos del Tercer Mundo, desde el año 2004, cuyo objetivo es incentivar la actuación de aquellas organizaciones que trabajan sobre el terreno para resolver los problemas de las poblaciones más pobres del mundo ⁽²⁶⁾.

A estas ayudas pueden optar todas aquellas entidades privadas, sin ánimo de lucro (ONGD, Organizaciones, Fundaciones, Asociaciones u otras de similar naturaleza), legalmente constituidas, que tuviesen como objetivo la realización de proyectos humanitarios en países del Tercer Mundo, y que su sede o representación se encontrase establecida en la zona de actuación de Caja Círculo. También pueden participar en esta convocatoria congregaciones religiosas que teniendo este mismo objetivo, cumpliesen también con el requisito de tener su sede o presencia en la zona de actuación de la Caja.

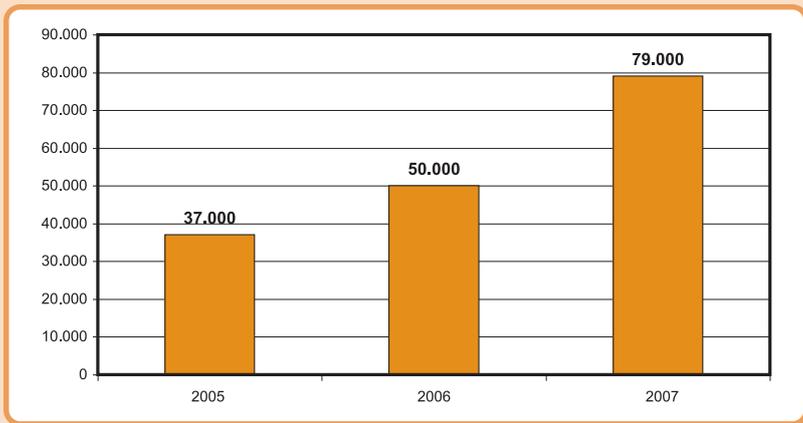
La finalidad de esta convocatoria es fundamentalmente la de llevar a cabo nuevos proyectos humanitarios o la finalización de otros que se encontrasen ya en vías de ejecución.

Entre los años 2005 y 2007, ésta Caja ha contribuido a financiar 34 proyectos de Cooperación al Desarrollo a través de la convocatoria anual, con una financiación total de 166.000 €, experimentándose un aumento sostenido de un año para otro: 37.000 € en 2005, 50.000 € en 2006 y 75.000 € en 2007. Las cantidades aportadas por Caja Círculo a cada proyecto representan el 80% de su coste total.

(26) Caja Círculo, Obra Social, [Ayuda Caja Círculo](#).

Gráfico 168.
Caja Círculo.
Convocatoria
de Ayudas a
Proyectos del
Tercer Mundo
(2005-2007)

Fuente: elaboración propia a partir datos entidad.



En la tabla 115 se detallan los proyectos financiados por la entidad durante los años 2005, 2006 y 2007.

Las zonas geográficas de destino de los proyectos son fundamentalmente África subsahariana con 16 proyectos financiados y América del Sur con 13. América Central y Caribe y Asia tienen 2 y el Norte de África, 1.

En el aspecto social, predomina la financiación a proyectos dirigidos a la infancia (12 proyectos), población indígena y minorías étnicas (9), juventud (5), Mujer (4), población afectada por conflictos (3) y personas mayores dependientes (1). Y en lo relativo a los sectores de actuación, sus prioridades son:

Tabla 115.
Caja Círculo.
Sectores
de actuación

Fuente: Respuesta de la Entidad al cuestionario elaborado para este informe.

Sectores de actuación	Núm. de proyectos
Servicios sociales básicos (Salud primaria, reproductiva y sexual, vivienda, educación básica, abastecimiento y saneamiento de aguas)	25
Sensibilización y educación para el desarrollo	4
Defensa y promoción de los derechos humanos	2
Producción	2
Seguridad alimentaria	1

De todas las entidades que han contestado la encuesta, Caja Círculo es la que más ha desarrollado la parte referente a su opinión respecto a algunas cuestiones de interés en el ámbito de la cooperación al desarrollo. Así, por ejemplo, en relación al papel que deben jugar las entidades privadas en la cooperación, ésta Caja de Ahorros considera que es muy importante el desarrollo de la Responsabilidad Social Corporativa, y en cuanto a las limitaciones que suelen encontrarse en éste tipo de acciones, estiman que a veces es difícil conocer la eficacia de los proyectos en los que colaboran económicamente, por lo que creen necesaria una mayor coordinación entre las empresas y los organismos públicos.

5.2.6.3. Caja España

La actividad más destacable de esta entidad en el ámbito de la cooperación al desarrollo, es la organización de los llamados “Premios Sociales”, una convocatoria anual que tiene como objetivo favorecer el desarrollo de acciones de cooperación desde la sociedad civil, a través de ONGD, Fundaciones, Asociaciones y agrupaciones con fines sociales, sin ánimo de lucro y con sede social en España.

Se han realizado ediciones de estos premios en los tres años objeto de estudio (2005-2007), asignándose para cada uno de ellos un montante general, a repartir entre los proyectos galardonados. En 2006 dicho montante ascendía a 400.000 euros y al año siguiente lo hacía a 500.000.

Se fija además, en cada convocatoria, un área particular de acción. En 2005 se le ha dado prioridad a los proyectos orientados a tratar a niños con VIH y a los huérfanos a causa de ésta enfermedad; en 2006, los premios se enfocaron también a la infancia, pero dando prioridad a los proyectos dirigidos a erradicar el trabajo infantil, y en 2007 se premiaron proyectos orientados a la construcción de pozos, letrinas u otras infraestructuras acuíferas en África.

La particularidad de estos premios es que sirven de base para el Programa de Cooperación al Desarrollo de la Obra Social de Caja España, ya que, una vez galardonados, se llevan a cabo en un plazo máximo de 15 meses.

Una actividad que también merece ser resaltada es la del “*Programa Formativo Integral*” dirigido a personas vinculadas a ONGD y Programas de Voluntariado, y que cuenta con un presupuesto anual de 17.000 euros. La actividad tiene como objetivo fundamental ayudar al voluntariado a entender e interpretar mejor la cooperación al desarrollo, para una eficaz movilización de los recursos disponibles.

También a partir de 2007 se viene desarrollando el denominado “*Programa Social Empleados Caja España*”, un plan de participación de los empleados de la entidad en la Obra Social. A través de éste programa, los empleados deciden un proyecto social entre diferentes propuestas: medio ambiente, tercer mundo, educación, discapacidad, sanidad, o personas mayores. A priori, por tanto, no es un programa directamente ligado a la cooperación internacional para el desarrollo, ya que no todos los proyectos que se proponen se encuentran dentro de esta categoría. Sin embargo, en 2007 resultó elegido un proyecto claramente inscrito en el ámbito de la cooperación: la construcción de una escuela de Enseñanza Primaria en Maputo, Mozambique.

La Obra Social de Caja España apoya proyectos y acciones ligadas a la cooperación internacional en sectores como los Servicios Sociales Básicos (salud sexual y reproductiva, abastecimiento y saneamiento de aguas, educación, etc.) y la Sensibilización y Educación para el Desarrollo.

Asimismo, entre sus prioridades sociales, en los años estudiados, el enfoque se ha dirigido fundamentalmente a la infancia, la población juvenil y la población afectada por catástrofes naturales.

En cuanto al destino de las ayudas, se encuentra África Subsahariana de forma destacada, contando con 15 de un total de 25 proyectos financiados, seguida por América del Sur con 4 y Centroamérica, uno. 3 proyectos son llevados a cabo en España, uno en la India y otro en Kazajistan. Salvo la actuación de Ayuda Humanitaria dirigida a Perú en 2007, vía cooperación directa, las demás acciones se llevan a cabo como cooperación financiera vía ONGD, que presentan los proyectos a concurso, y la formación del personal de dichas organizaciones o de programas de voluntariado.

5.2.6.4. Caja Segovia

Caja Segovia tiene dos modalidades de actuación en su vertiente de acción social. Por un lado, los Proyectos Sociales cuyos fondos tienen como destino la colaboración con las organizaciones, fundaciones, asociaciones, ONGD, o entidades privadas sin ánimo de lucro, que trabajan con los más desfavorecidos de la provincia de Segovia, desde un planteamiento del voluntariado y, por otro, los Programas Solidarios en el Tercer Mundo.

Los Programas Solidarios en el Tercer Mundo tienen como objetivo fundamental colaborar y mejorar la calidad de vida de los seres humanos más necesitados en países en desarrollo y se otorgan a partir de una convocatoria anual cuyas ayudas se destinan en función de 3 categorías específicas⁽²⁷⁾.

(27) Web Caja Segovia. Obra Social. [Programas Solidarios Tercer Mundo](#).

La categoría “Segovianos Solidarios” tiene 2 premios dotados de 6.000 euros cada uno y se otorga como premio a segovianos que están llevando a cabo labores humanitarias con los más necesitados en países en desarrollo. Todos los premiados destinan la dotación económica del premio a paliar la situación de extrema necesidad de las comunidades o colectivos con los que están trabajando.

La categoría Proyectos Solidarios, conformada por 12 premios de 6.000 euros cada uno, cuyo fin es colaborar con proyectos humanitarios realizados o gestionados por segovianos en países en desarrollo. En ambas categorías deben estar involucrados personas o colectivos segovianos en alguna de sus fases (concepción, realización o ejecución).

La entidad tiene un tercer apartado con una dotación de 20.000 euros dirigida a “otras ayudas al Tercer Mundo”.

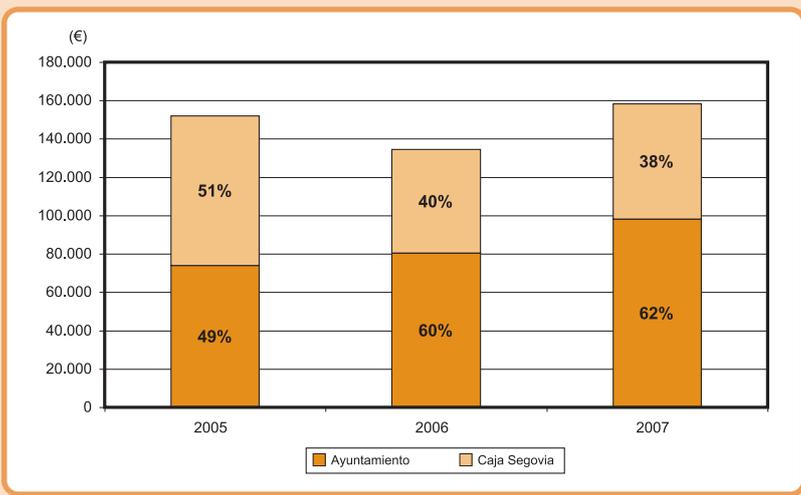
Además de los Premios Solidarios, Caja Segovia colabora en campañas de ayuda al tercer mundo, con motivo de desastres naturales de la envergadura del huracán Mitch, las inundaciones de Mozambique, los terremotos de El Salvador e Irán, el terremoto de Perú, etc.

Teniendo presente que en la provincia de Segovia, solamente el Ayuntamiento destina fondos a Cooperación al Desarrollo, es muy significativo el aporte que la Caja de Ahorros realiza. En el gráfico siguiente se puede ver una comparativa entre las 2 instituciones:

Gráfico 169.

**Segovia.
Ayuda al
Desarrollo
Ayuntamiento
(AOD)
y Caja Segovia.
(2005-2007)**

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Ayuntamiento de Segovia y Caja Segovia.



Durante el periodo 2005-2007, Caja Segovia ha financiado 38 proyectos vía ONGD por un valor total de 228.000 euros. Durante 2005 se aprobaron 12 proyectos, 11 en el 2006 y 15 en el 2007. Cada uno de los Proyectos está siempre dotado de una cantidad fija de 6.000 euros.

Tabla 116.

**Caja Segovia.
Sectores
de actuación**

Fuente: Respuesta de la Entidad al cuestionario elaborado para este informe.

Sectores de actuación	Núm. de proyectos
Salud	12
Educación	9
Abastecimiento de Agua	5
Derechos Humanos	2
Producción	2
Población refugiada	1
N/C	7

En estos programas, Caja Segovia el peso más grande de entidades financiadas son las congregaciones religiosas y las organizaciones vinculadas a la Iglesia. Cuatro de los seis premios “Segovianos solidarios” corresponden a religiosos/as misioneros/as y al menos la mitad de los proyectos subvencionados han sido para entidades vinculadas a congregaciones, parroquias o de tipo confesional.

Por zonas geográficas, África subsahariana es la región que más actuaciones tiene subvencionadas (16), seguida de Centroamérica y Caribe (9), América del Sur (8), Asia (3) y Norte de África y Oriente Próximo (2).

En lo referido a sectores de actuación, Salud y Educación son los más atendidos en los proyectos financiados.

A modo de conclusión

Se podría concluir tras el análisis de los datos que, en general, la implicación de las empresas castellanoleonesas en la cooperación internacional al desarrollo es escasa. Las empresas que dicen realizar alguna acción al respecto se limitan, en su mayoría, a dar donativos a las ONGD, siendo muy pocas las que realizan algún otro tipo de acción.

También parecen ser las empresas grandes y medianas son las que con mayor frecuencia hacen algún tipo de acción, fundamentalmente donaciones a ONGD.

En general, las empresas que no realizan acciones de cooperación no muestran interés en obtener más información al respecto ni en este tipo de acciones.

5.3. LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL ESCRITOS DE CASTILLA Y LEÓN

La Cooperación al Desarrollo en Castilla y León es un proceso en crecimiento que requiere la atención no sólo de las administraciones, ONGD y entidades que se dedican a la cooperación, sino de toda la sociedad castellanoleonesa, pues la lucha contra la pobreza compete a toda la ciudadanía.

En este marco, la sensibilización social es una cuestión prioritaria, como explícitamente señala la Ley:

2. *Se considerarán prioridades sectoriales en la Comunidad de Castilla y León en materia de cooperación al desarrollo:*

a) *La sensibilización de la sociedad castellana y leonesa en materia de cooperación al desarrollo, a través de la concienciación de la opinión pública y el conocimiento de la realidad de los países empobrecidos y de las causas de su empobrecimiento* ⁽²⁸⁾.

Y es ahí donde los medios de comunicación cobran especial relevancia. No sólo porque su alcance y rapidez de difusión les convierte en un excelente agente de transmisión, sino porque lo que transmiten, en función de su frecuencia y forma, genera una opinión pública que, si bien puede ser crítica, reacciona la mayor parte de las veces en función de lo que lee, ve o escucha. Es por esto que los medios tienen la capacidad de fijar conciencia social mayoritaria sobre temas a los que los lectores no tienen acceso cotidiano más directo.

(28) Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo, BOCyL núm. 202 (suplemento), de 19 de octubre de 2006, p. 14.

Y es también admitido que la opinión pública tiene una enorme influencia en las decisiones que afectan a nuestra vida. De ahí que sea importante conocer el tipo de “conciencia social mayoritaria” que contribuyen a crear los medios de comunicación social de nuestra Comunidad sobre la Cooperación al Desarrollo.

El actual capítulo se propone conocer cómo se refleja la Cooperación al Desarrollo en algunos periódicos de Castilla y León. Recurriendo al tópico periodístico, saber *qué, cómo, cuánto, cuándo* y *por qué* se habla de cooperación. Para ello se analiza la forma y frecuencia con que aparecen noticias sobre cooperación, las temáticas abordadas y sus protagonistas, incluyendo cualquier tipo de información: noticias, artículos de alcance, columnas, editoriales y artículos de opinión.

La prensa escrita en Castilla y León

Según el Consejo Económico y Social de Castilla y León⁽²⁹⁾, en base al listado de publicaciones periódicas que se recoge en la última edición de *La Guía de los Medios* publicada por la Junta de Castilla y León, la Comunidad Autónoma cuenta con 53 publicaciones en soporte papel, de los que Soria cuenta con 2 publicaciones de carácter periódico, Ávila y Salamanca 3 cada una, Segovia y Zamora editan 4 cada una, Palencia con 5, Burgos con 9, y por último Valladolid con 11 y León con 12.

En Castilla y León existen en la actualidad 16 diarios con redacción en la propia comunidad, de los cuales ocho cabeceras centenarias son: *El Norte de Castilla* (1856), *Diario Palentino* (1881), *El Adelanto* (1883), *Diario de Ávila* (1888), *Diario de Burgos* (1891), *El Correo de Zamora* (1897), *Adelantado de Segovia* (1901) y el *Diario de León* (1906). Existe además un diario no centenario que es el *Diario de Soria* (1913).

De todos los diarios de pago que se publican en la Comunidad cuatro son los que cuentan con una edición digital actualizada constantemente controlada por la Oficina de Justificación de la Difusión (OJD) interactiva⁽³⁰⁾: *Diario de Burgos*, *El Norte de Castilla*, *Diario de Ávila* y *Diario Palentino*. Sin embargo, estos dos últimos no pertenecían a ella en el año estudiado.

Según la Oficina de Justificación de la Difusión (OJD) interactiva⁽³¹⁾, para la cual existe una tendencia constante al aumento de las visitas mensuales en las páginas web de los diarios digitales, durante el año 2007 el *Diario de Burgos* recibió un promedio de 147.483 mensuales y *El Norte de Castilla* 1.063.253 visitas. El número de visitas de los periódicos *Diario de Ávila* y *Diario Palentino* han sido consultadas a CERES, Gráficos, SA⁽³²⁾ con un resultado de 54.961 y 126.670 visitas respectivamente. El promedio de visitas de *El Adelantado* de Segovia (360.000) y *La Opinión-El Correo de Zamora* (400.000) se han obtenido de los responsables en contenidos digitales de dichos medios.

Tabla 117.

Periódicos estudiados y su promedio de visitas mensual y anual

Fuente: Elaboración propia en base a datos de OJD interactiva y CERES, Gráficos, SA

Periódico	Promedio de visitas mensual	Promedio de visitas anual
Diario de Ávila	54.961	659.533
Diario Palentino	126.670	1.520.046
Diario de Burgos	147.483	1.769.796
El Adelantado	360.000	4.320.000
La Opinión-El Correo de Zamora	400.000	4.800.000
El Norte de Castilla	1.063.253	12.759.036

(29) Consejo Económico y Social de Castilla y León, *La relevancia de los medios de comunicación en Castilla y León. Parte II. Documento técnico*. Ed. Consejo Económico y Social de Castilla y León, Valladolid, 2008, p. 111.

(30) La OJD Interactiva es la división de Información y Control de Publicaciones, SA, que se encarga de prestar servicio de certificación de la audiencia/difusión de los medios en Internet.

(31) Los datos resultantes son de elaboración propia empleando las cifras de la OJD Interactiva.

(32) Ceres, Comunicación Gráfica, SA es una empresa responsable del gestor de contenidos las ediciones digitales de todos los periódicos del *grupo de comunicación Promecal*.

Criterios de búsqueda y análisis

El estudio está basado en información procedente de la edición digital de los siguientes periódicos:

- *El Norte de Castilla*, Valladolid www.nortecastilla.es.
- *Diario de Burgos*, Burgos www.diariodeburgos.es.
- *La Opinión-El Correo de Zamora*, Zamora www.laopiniondezamora.es.
- *Diario de Ávila*, Ávila www.diariodeavila.es.
- *Diario palentino*, Palencia www.diariopalentino.es.
- *El Adelantado*, Segovia www.eladelantado.com.

Para la búsqueda y selección de la información hemos utilizado como herramienta el buscador por términos que incluían las versiones digitales de los periódicos mencionados con las palabras clave: *cooperación*, *ONG*, *ONGD*, *oenegé*, *ayuda al desarrollo*, *Objetivos del Milenio*, *desarrollo* y *solidaridad*, en el periodo 1 de enero a 31 de diciembre de 2007.

No se han incluido los periódicos *Diario de León*, *La Gaceta de Salamanca* y el *Heraldo de Soria* debido a que los buscadores de sus hemerotecas digitales no hacían posible la búsqueda requerida.

El resultado de dicha búsqueda es un universo de 781 noticias distribuidas por medios de la siguiente forma:

Tabla 118.
Noticias analizadas según medio

Medio	Nº de noticias	% del Total
Diario de Ávila	62	7,9
Diario de Burgos	139	17,8
Diario Palentino	90	11,5
Adelantado de Segovia	31	4,0
Norte de Castilla	320	41,0
Opinión-Correo Zamora	139	17,8
Total	781	100

Para el análisis de las informaciones seleccionadas se ha tenido en cuenta el medio, la sección, el titular, el tema, los protagonistas y la presencia o no de fotografías. Si bien aspectos como la ubicación y la página de publicación son criterios importantes en la valoración de la noticia, no han sido tenidos en cuenta debido a que se ha trabajado sobre la edición digital.

5.3.1. Los temas abordados

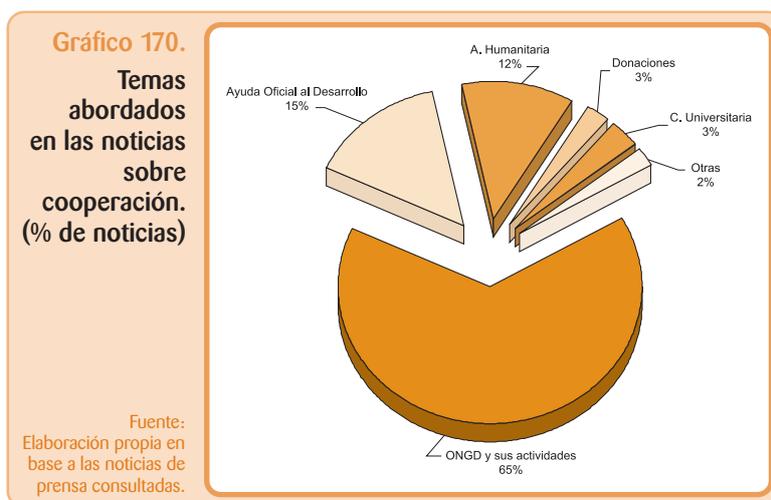
La revisión de temas vinculados a Cooperación al Desarrollo que aparece en los medios de comunicación consultados ha dado como resultado una clasificación de las noticias en torno a los siguientes términos:

- **Acción humanitaria.** Noticias sobre la ayuda que se realiza por entidades públicas y privadas tanto en situaciones de crisis permanentes como en momentos concretos ante una catástrofe determinada.
- **Ayuda Oficial al Desarrollo.** Noticias relacionadas a los recursos, programas y actividades que las administraciones públicas destinan a cooperación al desarrollo.

- **Cooperación universitaria.** Noticias relativas a actividades de cooperación en el marco universitario.
- **Denuncias.** Noticias e informaciones referidas a críticas o demandas sobre temas vinculados a la cooperación al desarrollo.
- **Donaciones.** Noticias e informaciones sobre ayudas económicas procedentes de empresas o entidades financieras.
- **Recaudación de fondos.** Actividades realizadas por ONGD y otras entidades sociales que tienen este objetivo para acciones de cooperación.
- **Sensibilización y Educación para el Desarrollo.** Acciones realizadas por entidades públicas o privadas destinadas a crear conciencia social sobre la problemática del desarrollo.
- **Voluntariado.** Noticias e informaciones que tienen como protagonistas a personal expatriado (cooperantes, voluntarios/as o misioneros/as), y que resaltan estas figuras.

No incluimos entre estos temas aquellas noticias referidas a las ONGD que van a ser objeto de estudio específico en la sección de este capítulo que analiza la imagen que los medios ofrecen de las ONGD y otras entidades de Cooperación al Desarrollo.

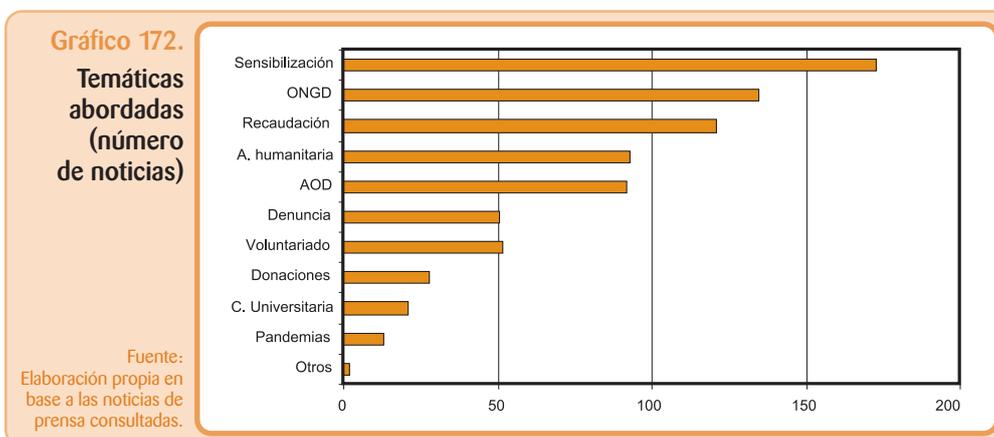
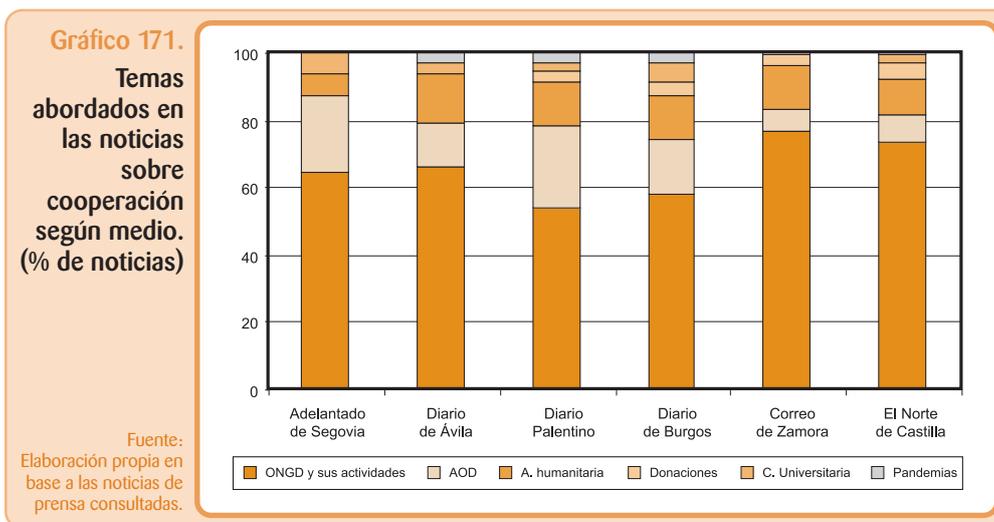
En la categoría “Otras” del gráfico están incluidas 15 noticias que tienen que ver con temáticas variadas como pandemias y actividades de personajes famosos.



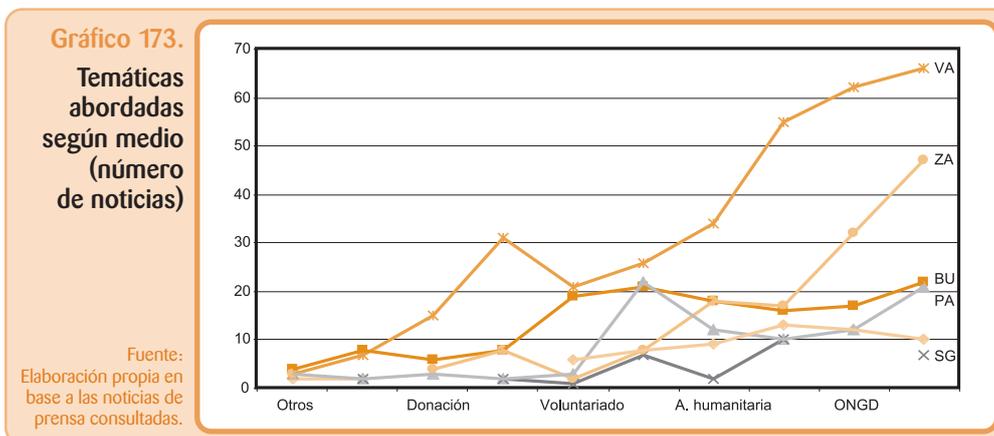
Las noticias vinculadas directamente con las ONGD y sus actividades, en las que se incluyen las acciones de denuncia, recaudación de fondos, sensibilización y educación para el desarrollo y voluntariado, representan, en el conjunto de los medios, más de las tres cuartas partes de las noticias sobre cooperación, como se puede ver en el gráfico 170.

Según los distintos medios y durante el periodo analizado, el resto de las categorías mantienen porcentajes similares de apariciones en la prensa, exceptuando la Ayuda Oficial al Desarrollo que puede variar del 23% asignado en El Adelantado de Segovia, al 6% que se le asigna en La Opinión-El Correo de Zamora.

Desglosando las categorías mencionadas, las noticias sobre actividades de sensibilización representan la quinta parte del total (21,5%), seguidas de noticias sobre las ONGD (17,3%) y las actividades de recaudación de fondos (15,5%). Los tres elementos van muy unidos. Con relativa frecuencia, las actividades de sensibilización incluyen recaudación de fondos y, aparte de la gestión de proyectos, la Sensibilización y Educación para el Desarrollo es una de las actividades más visibles de las ONGD.



La preferencia por estos temas puede deberse al hecho de que estamos hablando de medios de comunicación locales, interesados por tanto en ofrecer información detallada de lo que ocurre en la localidad o provincia. Esta apreciación se refuerza con el hecho de que las noticias sobre Ayuda Oficial al Desarrollo, que suponen el 12% del total, suelen referirse, como veremos, a la Ayuda realizada desde al Administración local y/o regional. Por último, las noticias sobre Acción Humanitaria (12%) incluyen noticias generales sobre catástrofes naturales y la ayuda que a nivel nacional, regional y local se canaliza en dichas ocasiones.



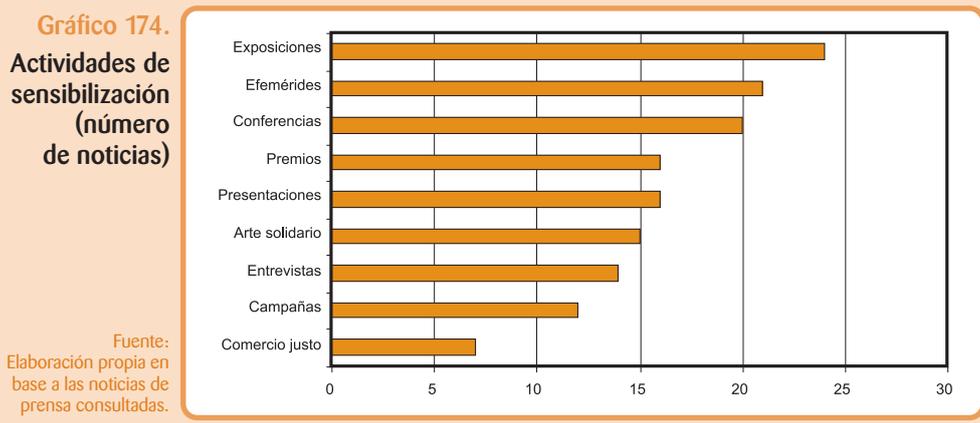
Esta priorización de temas suele repetirse en los diferentes medios, aunque con algunas diferencias. Mientras El Diario de Burgos, Diario palentino, El Norte de Castilla y La Opinión-El Correo de Zamora dedican a Sensibilización el mayor porcentaje de noticias, en el caso de El Diario de Ávila y El Adelantado de Segovia se da prioridad a las noticias sobre Recaudación de fondos (21% y 32%, respectivamente).

Sensibilización

Las actividades de sensibilización que realizan las ONGD admiten muchas y variadas fórmulas, sin embargo aquí se recogen únicamente aquellas que están mencionadas en los medios seleccionados.

Las actividades de sensibilización que más atención reciben por parte de los medios son las **exposiciones**, cuyas temáticas pueden ser muy diversas: desde las condiciones de vida en los países empobrecidos, *La Casa de Cultura acoge una exposición de fotos del Tercer Mundo; Benín, un rincón olvidado de África*; o *La mujer africana protagoniza la exposición 'Más allá de las palabras' en la Casa del Sello*, a los Objetivos del Milenio, *Exposición sobre los Objetivos del Milenio promovida por Cruz Roja de España*, o las actividades de las ONGD, *Una exposición da a conocer la labor de Amnistía Internacional; Una exposición informa del trabajo en las zonas del tsunami...*

270



En ocasiones, estas exposiciones están vinculadas a otra actividad educativa, *La ONG Entrepueblos promueve una charla y exposición sobre la Justicia Universal*, o de recaudación de fondos, *La galería Nélida acoge una exposición para recaudar fondos a beneficio de África*.

La información sobre **efemérides y jornadas**, celebraciones puntuales sobre temas como "la paz", "el niño", "el sida", "el refugiado", etc. también tiene eco en los medios, sobre todo las vinculadas con actividades escolares como el Día Escolar Internacional de la NoViolencia o el Día de la Infancia Misionera.

Las **conferencias, charlas y congresos** son otras de las actividades más mencionadas, tratándose generalmente de hechos puntuales con una duración limitada. Suelen estar dirigidas al público en general y contar con la presencia de personal experto en distintas materias vinculadas con el desarrollo y cuentan con frecuencia con personas procedentes de los países empobrecidos que transmiten las condiciones de vida de sus países.

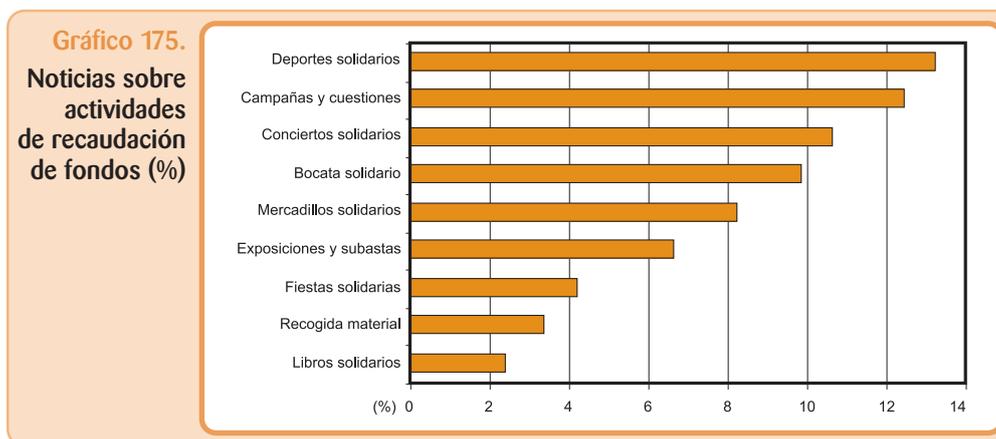
La **entrega de premios** es otra de las actividades de sensibilización que mayor repercusión tiene en los medios y en las que se puede exaltar tanto a quien recibe el galardón, *medalla de Unicef por su «apoyo incondicional» a la causa de la infancia (La Opinión-El Correo)*, como a quien lo entrega, *Los Reyes entregan el Premio de Periodismo*, o el contenido del premio en sí, *140 kilos de oro solidario*.

Las **entrevistas**, realizadas mayoritariamente a misioneros, pero también a personal expatriado (cooperantes y voluntarios/as) o personas que viajan durante un corto espacio de tiempo a países empobrecidos y cuentan sus experiencias y motivaciones, tienen buena acogida en los medios. La personificación de las acciones y el prestigio del personaje son elementos de mucho interés para los medios.

Finalmente, las **campañas**, “Pobreza cero”, “Sabes leer, ellos no. Podemos cambiarlo”,... y actividades vinculadas al **Comercio Justo**, *Los vecinos de Aguilar ayudarán al Tercer Mundo con un mercadillo navideño del Comercio Justo*, son temas recurrentes en la información sobre Cooperación al Desarrollo.

Recaudación de fondos

Vinculada a la sensibilización está, como decíamos, la recaudación de fondos. Durante el periodo analizado, 121 noticias (15,5% del total) se ocupaban de esta actividad. Aunque las modalidades de recaudación son también muy diversas, las mayoritariamente señaladas en los medios son las que muestra el gráfico 175.



Las actividades deportivas, bien a nivel escolar o amateur, como la carrera segoviana de San Silvestre, son un elemento importante en la recaudación, algo superior incluso a las cuestaciones y campañas.

Todas las actividades son susceptibles de ser realizadas por cualquier ONGD o entidad relacionada con la Cooperación al Desarrollo, aunque suele ocurrir que las organizaciones vinculadas con órdenes religiosas realicen sus actividades solidarias en sus colegios. Los centros educativos aparecen en la prensa en un 4% de las noticias. Están relacionados con actividades de recaudación de fondos, *El colegio Marista recauda fondos para Zambia* (El Norte de Castilla, 22 de abril de 2007), *El colegio San Gabriel desarrolla un mercadillo solidario con sus alumnos* (Diario de Burgos, 6 de febrero de 2007), o *El 'Virgen de la Calle' hará una marcha para ofrecer becas a Bolivia* (Diario Palentino, 19 de febrero de 2007), y sensibilización, *Alumnos de Primaria exponen dibujos para concienciar de los problemas del planeta* (La Opinión-El Correo de Zamora, 19 de junio de 2007).

La actividad de recaudación de fondos más mencionada es el bocata solidario, *Todos los colegios tendrán su propia Operación Bocata*, (Diario de Burgos, 7 de febrero de 2007), y las efemérides suelen ser buenos días para que estos centros educativos realicen sensibilización a través de jornadas, *Los escolares celebran hoy el Día de la Paz con iniciativas solidarias*, (El Norte de Castilla, 30 de enero de 2007).

En el titular de las actividades de recaudación suele aparecer mencionado el nombre de los colegios que la realizan, refiriéndose en el 70% de los casos a colegios privados, *El 'Virgen de la Calle' hará una marcha para ofrecer becas a Bolivia* (Diario Palentino, 19 de febrero de 2007) y el 30% restante a co-

legios públicos, *Niños solidarios de Nueva Segovia*, (El Norte de Castilla, 28 de noviembre de 2007), lo que contribuye a crear una imagen de más solidaridad en unos que en otros.

También suelen aparecer mencionadas empresas y entidades financieras que de una u otra forma colaboran con la actividad recaudatoria, bien en forma de actuación gremial, *Setenta comercios de José Zorrilla colocarán huchas para recaudar fondos de ayuda a África* (El Norte de Castilla, 4 de mayo de 2007), o bien de manera individual, *Saneamientos Casper entrega a la ONG Acción contra el Hambre el dinero que hubiese destinado a los presentes navideños de sus clientes*, (Adelantado de Segovia, 3 de enero de 2007); *Caja Segovia pondrá a la venta 18.800 libros a tres euros con fines solidarios*, (Adelantado de Segovia, 21 de abril de 2007).

Finalmente, la “telesolidaridad” es también un elemento presente en los medios en el ámbito de la recaudación de fondos, *Los aires navideños llenan de telesolidaridad las pantallas*, (El Norte de Castilla, 15 de diciembre de 2007).

Ayuda Oficial al Desarrollo

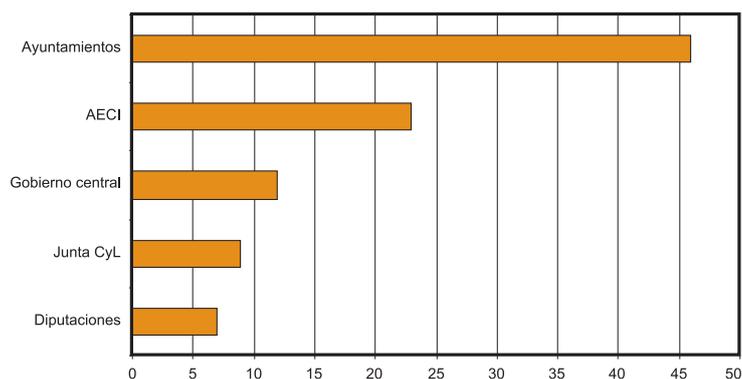
La Ayuda Oficial al Desarrollo aparece también con frecuencia en los periódicos, siendo El Adelantado de Segovia y Diario palentino los medios que mayor número de noticias le dedican (23 y 24%, respectivamente, del total de noticias sobre cooperación).

Los titulares suelen ser informativos y completos y hacer referencia a la contribución económica de las Administraciones locales a la Cooperación al Desarrollo nombrando la institución pública en el titular: *El Ayuntamiento concede 370.840 euros para ayudas*, (Diario Palentino, 23 de septiembre de 2007); *La Diputación reparte 100.000 euros entre 13 asociaciones sin ánimo de lucro*, (La Opinión-El Correo de Zamora, 5 de marzo de 2007); *Cinco ONGD se benefician del Plan Municipal de Cooperación*, (Adelantado de Segovia, 21 de julio de 2007). No obstante, también hay titulares más imprecisos: *Ayudas de 558.000 euros para criadores de razas autóctonas y para oenegés* (El Norte de Castilla, 29 de noviembre de 2007).

Gráfico 176.

Frecuencia de aparición de las entidades gubernamentales en noticias sobre AOD.

Fuente:
Elaboración propia en base a las noticias de prensa consultadas.



Los Ayuntamientos son las instituciones de gobierno más mencionadas en relación a la Cooperación Internacional. Aparece en 5 de cada 10 noticias. Los títulos que lo vinculan de forma directa, es decir, donde se nombra y se añade información sobre la cooperación que realizan aparecen en un 70% de las informaciones: *El Ayuntamiento destina 150.000 euros para la cooperación al desarrollo* (Diario de Ávila, 28 de noviembre de 2007).

La Junta de Castilla y León está presente en un 9% de las noticias que incluyen instituciones gubernamentales y 8 de cada 10 de esas noticias están vinculadas con AOD. Las noticias más repetidas sobre AOD fueron dos: *La Junta financia una escuela para 1.200 niños refugiados saharauis* (Diario de Ávila,

Diario de Burgos, Diario Palentino, 24 de abril de 2007) y *ADEuropa inicia su actividad informativa con 120 empresas para que participen en “programas de cooperación al desarrollo” de la UE*, (El Adelantado de Segovia, 9 de febrero de 2007). Esta noticia aparece en 4 de cada 10 noticias de la Junta de Castilla y León.

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) aparece en 2 de cada 10 noticias institucionales. Sin embargo, está relacionada en la mayoría de las ocasiones con Ayuda Humanitaria (87%) con títulos como: *España pondrá en marcha un Plan de Reconstrucción tras el terremoto en Perú*, (La Opinión-El Correo de Zamora, 25 de agosto de 2007).

El Gobierno aparece en 1 de cada 10 noticias relacionadas con las instituciones, normalmente para resaltar sus avances en AOD: *España duplica en cuatro años la ayuda internacional al desarrollo*, (El Norte de Castilla, 24 de noviembre de 2007), o mezclar la deuda externa con la cooperación al desarrollo, *El Gobierno condona a Senegal la deuda por aceptar las repatriaciones* (El Norte de Castilla, 25 de agosto de 2007).

Los Organismos Internacionales aparecen vinculados a seis temas principales: cambio climático, Ayuda Humanitaria, Ayuda Oficial al Desarrollo, denuncia, sensibilización y epidemias. Naciones Unidas (ONU) es el organismo más mencionado, aparece en 3 de cada 10 noticias, y le siguen el Banco Mundial, el G8 (2 de cada 10 noticias), ACNUR y la UE en la misma proporción (1 noticia de cada 10). Otros organismos como la OCDE aparecen de forma esporádica.

Este enfoque en los protagonistas locales de la Ayuda Oficial al Desarrollo ha tenido entre sus consecuencias el hecho de que apenas se haya informado de la III Conferencia Europea sobre Integración y Cooperación en Centroamérica, celebrada en Palencia los días 24 y 25 de noviembre de 2007, en la que se analizó la situación socioeconómica y política de la región centroamericana y se definieron las líneas que la Cooperación al Desarrollo de la Unión Europea quiere destinar a la zona. Algo similar ocurrió en la II Cumbre África-UE celebrada en Lisboa en el mes de Diciembre.

Al hablar de AOD también se suelen mencionar las actividades conjuntas entre EELL y ONGD, sobre todo si forman parte de un mismo organismo, como es el Foro Solidario de Segovia: *Así trabajan las ONG. El Foro de Cooperación organizó una jornada en la que se explicaron los proyectos subvencionados por el Ayuntamiento* (Adelantado de Segovia, 15 de diciembre de 2007).

Acción Humanitaria

La Ayuda Humanitaria representa el 12% de las informaciones analizadas y más de la mitad (55%) hacen referencia a las ayudas destinadas a paliar los efectos del terremoto de Perú (15 de agosto de 2007) y el ciclón Sidr ocurrido en Bangladesh el 15 de noviembre de 2007. Estos desastres naturales despiertan el interés mediático y generan un aumento considerable en la producción de información humanitaria.

Pero el tratamiento dado en ambos desastres no es homogéneo: El 89% de esas noticias están relacionadas con el terremoto de Perú y tan sólo el 11% restante se refiere a Bangladesh. Sin embargo, la catástrofe natural se saldó con 595 fallecidos en Perú y más de 2.500 en Bangladesh. Tal vez la explicación a tan distinto tratamiento, a pesar de las dispares magnitudes de los desastres, haya que buscarla en los tradicionales vínculos históricos con Perú, a que sea este país el principal receptor de la cooperación castellanoleonesa, y a la existencia de gran cantidad de inmigrantes peruanos en nuestro país, por lo que dicha catástrofe resulta más “cercana” a nuestra cotidianidad.

Aparte de los desastres naturales, el núcleo de las noticias sobre Acción Humanitaria en nuestra Comunidad son las poblaciones refugiadas saharauis, reseñando el envío de ayuda material: *Las asociaciones de ayuda al pueblo saharauí envían 17.000 kilos de alimentos, material escolar y sanitario* (El Norte de Castilla, 5 de febrero de 2007), o, principalmente, pormenorizando cada detalle de los programas de acogida de menores que varias provincias castellanoleonesas desarrollan durante los meses de verano: *Llegan los primeros niños saharauis a pasar el verano*, (Diario Palentino, 29 de junio de 2007).

Este programa da pie, como en el caso del voluntariado, a mostrar “el rostro humano” de la pobreza y de la ayuda: *Pequeños embajadores*, (El Norte de Castilla, 23 de agosto de 2007), *Como un hogar*, (Diario de Ávila, 27 de agosto de 2007), *Risas del desierto* (Diario de Burgos, 10 de julio de 2007), *Como Sahara para chocolate* (Diario Palentino, 6 de julio de 2007), etc.

Voluntariado

De las noticias analizadas, el voluntariado supone casi el 7% del total. Como género periodístico en este caso se suele utilizar la entrevista donde las personas voluntarias, cooperantes y misioneras relatan sus labores e impresiones sobre los lugares donde trabajan. Suelen tratarse de “historias de vida”, una suerte de “cooperación personificada”. En el lenguaje periodístico, las historias humanas y los casos concretos para explicar los temas son siempre bien recibidos.

El personal cooperante también es noticia, como hemos visto, como víctimas, culpables o protagonistas de curiosidades: *Tres cooperantes franceses, asesinados*. (El Norte de Castilla, 28 de febrero de 2007), *Cercan a los captores de una cooperante leonesa y otra argentina en Somalia*, (El Norte de Castilla, 27 de diciembre de 2007), *Ocho años de trabajos forzados para los franceses detenidos en Chad* (El Norte de Castilla, 27 de diciembre de 2007), *Un psicólogo español estudiará a la “mujer salvaje” de Camboya* (El Norte de Castilla, 24 de enero de 2007), noticia esta última que es recogida por varios medios de la Comunidad.

Estas noticias también se hacen eco de las actividades de sensibilización y recaudación de fondos que realizan misioneros y misioneras durante su estancia en nuestra Comunidad y recogen sobre todo entrevistas en las que cuentan su misión: *Serafín Suárez Hidalgo; Misionero destinado en Zimbabwe: “África los misioneros tenemos que ir con el pan de la palabra, pero también con el pan material”* (La Opinión-El Correo de Zamora, 6 de febrero de 2007).

Denuncia

Las denuncias persiguen mostrar un hecho injusto y, en determinados casos, que los culpables sean sometidos a procesos judiciales. Dado que la Cooperación Internacional para el Desarrollo surge de una situación de injusticia social, éste es un tema importante, aún cuando en multitud de ocasiones, tal y como hemos visto en el apartado *Voluntariado*, se trate como si de altruismo debiera tratarse.

De las informaciones recogidas, la mayor parte de las denuncias provienen de las ONGD (40%) y de Organismos Internacionales como ONU, ACNUR, FAO... (6%). Cooperantes, las propias víctimas, personas del mundo de la política y otros agentes sociales aportan también su granito de arena en la denuncia.

En las noticias analizadas, se recogen diversos temas en forma de denuncia como la pobreza, *El azote del hambre*, (El Norte de Castilla, 11 de febrero de 2007), la esclavitud, *Doscientos millones de personas siguen viviendo como esclavas*, (Diario de Burgos, 24 de agosto de 2007), el desplazamiento forzado, *Los desplazados por la guerra en Colombia*, (El Norte de Castilla, 16 de marzo de 2007), o las “cárceles clandestinas” y los malos tratos, *Protesta de AI contra Guantánamo*, (El Norte de Castilla, 12 de enero de 2007).

La denuncia también recoge el cuestionamiento de la propia Cooperación al Desarrollo en general: *La FAO denuncia que el hambre es un problema de agenda política y no de falta de recursos* (El Norte de Castilla, 16 de octubre de 2007); *La cooperación al desarrollo en África es gastar por gastar*, (Diario de Burgos, 21 de noviembre de 2007); *La idea de acción humanitaria está muriendo por su propio éxito* (El Norte de Castilla, 17 de marzo de 2007), de la cooperación al desarrollo de nuestra Comunidad: *Las ONG piden coherencia en la ayuda al desarrollo y que se alcance el 0,7%*, (Diario de Burgos, 8 de mayo de 2007), *AI denuncia incumplimiento de derechos humanos en educación, policía y maltrato* (El Norte de Castilla, 16 de junio de 2007), *La Administración financia a las grandes oenegés porque res-*

ponden a su política (El Norte de Castilla, 29 de enero de 2007), o de una forma de vida inviable: *En los países del primer mundo gastamos de una forma increíble*, (El Norte de Castilla, 29 de julio de 2007); *Ostentación e injusticias*, (El Norte de Castilla, 22 de diciembre de 2007).

Donaciones

Las donaciones, aportes económicos o materiales hechos por entidades privadas para Cooperación al Desarrollo, representan el 3,6% de las informaciones (28 noticias).

Se trata de contribuciones a veces periódicas, como en el caso de las entidades financieras, que suelen tener sus propios programas de subvención a proyectos de cooperación: *Caja Segovia abre el plazo para presentar proyectos humanitarios y sociales*, (Adelantado de Segovia, 29 de noviembre de 2007), o bien de carácter puntual, como contribuciones realizadas en momentos específicos por empresas, *Entregadas a Mensajeros por la Paz seis ambulancias para los refugiados de Líbano*, (La Opinión-El Correo de Zamora, 23 de junio de 2007) o particulares, fundamentalmente personajes famosos (*Miguel Bosé donará los ingresos de sus dos conciertos en Monterrey a una ONG*, (La Opinión-el Correo de Zamora, 19 de octubre de 2007).

Mientras las empresas apenas aparecen como protagonistas en las noticias relacionadas con Cooperación Internacional (2% del total), las entidades financieras son claras protagonistas de las donaciones. Están presentes en 14 de las 28 noticias del bloque y aparecen mencionadas en el titular en el 67% de las noticias analizadas: *La obra social La Caixa impulsa la elaboración de productos de comercio justo*. (La Opinión-El Correo de Zamora, 6 de enero de 2007).

5.3.2. La imagen de las ONGD en los medios de comunicación escritos de Castilla y León

En términos globales, las noticias sobre las ONGD no vinculadas a sus actividades analizadas anteriormente (sensibilización, recaudación de fondos, denuncia, voluntariado y acción humanitaria) suponen el 17,3% del total de las noticias analizadas.

Por su contenido, hay un grupo de noticias que incluyen informaciones relativas a la creación de nuevas ONGD, *Un grupo de benaventanos fundan la oenegé 'Solidarios'* (El Norte de Castilla, 23 de mayo de 2007), *Las misiones güanelianas se constituyen en Puente ONGD*, (Diario palentino, 19 de octubre de 2007); la presentación de Estudios, Informes o Memorias de actividades: *Cáritas destinó el año pasado 1,65 millones de euros a programas para luchar contra la pobreza*, (El Norte de Castilla, 10 de junio de 2007); a las nuevas formas de representación: *Ávila tendrá una vocal en la directiva de la coordinadora regional de ONG*, (Diario de Ávila, 15 de marzo de 2007), o a la vida y desarrollo de las propias entidades informando de su desarrollo: *La afiliación a Amnistía Internacional en Zamora crece un 7% al año desde 2004*, (La Opinión-El Correo de Zamora, de 10 de junio de 2007), nuevos nombramientos, *Aladrén renueva su cargo en Cruz Roja*, (El Norte de Castilla, 2 de agosto de 2007), o cambios de sede simplemente, *Manos Unidas trasladará en septiembre su sede a la calle Pedro Lagasca* (Diario de Ávila, 8 de agosto de 2007). Estas informaciones representan el 18% del total.

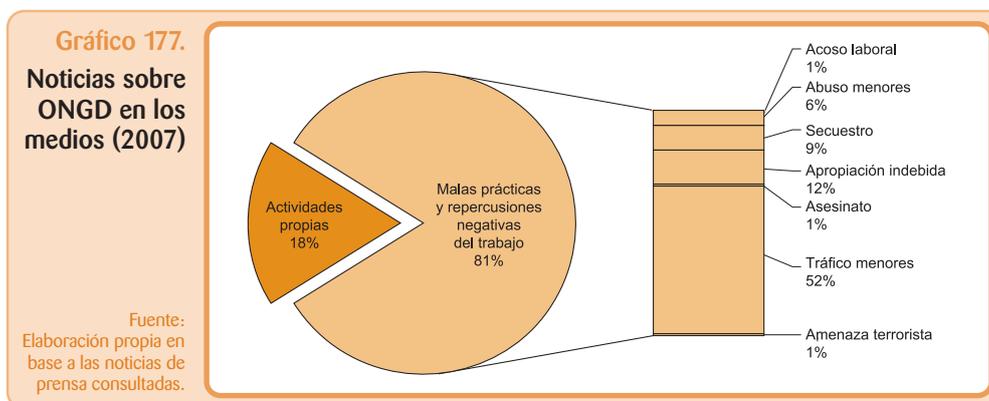
El otro 82% de noticias sobre las ONGD se refiere a:

- **Aspectos peligrosos del trabajo.** *Tres cooperantes franceses, asesinados* (El Norte de Castilla, 28 de febrero de 2007), o *Doble secuestro en Somalia* (Diario de Burgos, 27 de diciembre de 2007).
- **Malas prácticas laborales.** *El Juzgado de lo Social reconoce que Cruz Roja acosó a dos trabajadoras* (La Opinión-El Correo de Zamora, 21 de octubre de 2007).

- **Delitos económicos.** *Arrestan al jefe de ANESVAD por el robo de seis millones* (Diario de Ávila, 10 de marzo de 2007); *Registran las sedes de Intervida en Barcelona por apropiación indebida* (La Opinión-El Correo de Zamora, 12 de julio de 2007).
- **Abuso de menores.** *Una ONG catalana acusada de abusos a menores etíopes* (Diario de Burgos, 16 de noviembre de 2007).
- **Tráfico de menores.** *Retenida la tripulación española de un avión que iba a sacar a 103 niños de Chad* (El Norte de Castilla, 27 de octubre de 2007).

Como mencionábamos al inicio del capítulo, es preciso reconocer el poder de los medios para crear conciencia social o, si se prefiere, opinión pública. En el 33% de los títulos en que aparecen citadas ONGD no se concreta el nombre de la ONGD correspondiente. Por ejemplo: *La Audiencia Nacional admite a trámite una querrela contra una oenegé acusada de maltrato infantil* (El Norte de Castilla, 16 de noviembre de 2007). Este tipo de informaciones pueden crear una imagen única de las ONGD, más vinculada a los aspectos negativos presentes en los medios.

Sustraerse al maniqueísmo no es sencillo, pero debería ser el punto de partida de un análisis honesto de cualquier realidad y, sobre todo, de aquellas realidades sensibles como la inmigración, el “terrorismo islámico” o “el desarrollo”. Los grandes medios deberían ser los primeros en hacerlo, dada su gran influencia en la opinión pública, pero son ellos precisamente los que más contribuyen a afianzar la visión maniquea del mundo en función muchas veces, de sus intereses. Basta con echar un vistazo al tratamiento informativo que los medios convencionales españoles le han dado al “caso ANESVAD” y al “caso Intervida”⁽³³⁾.

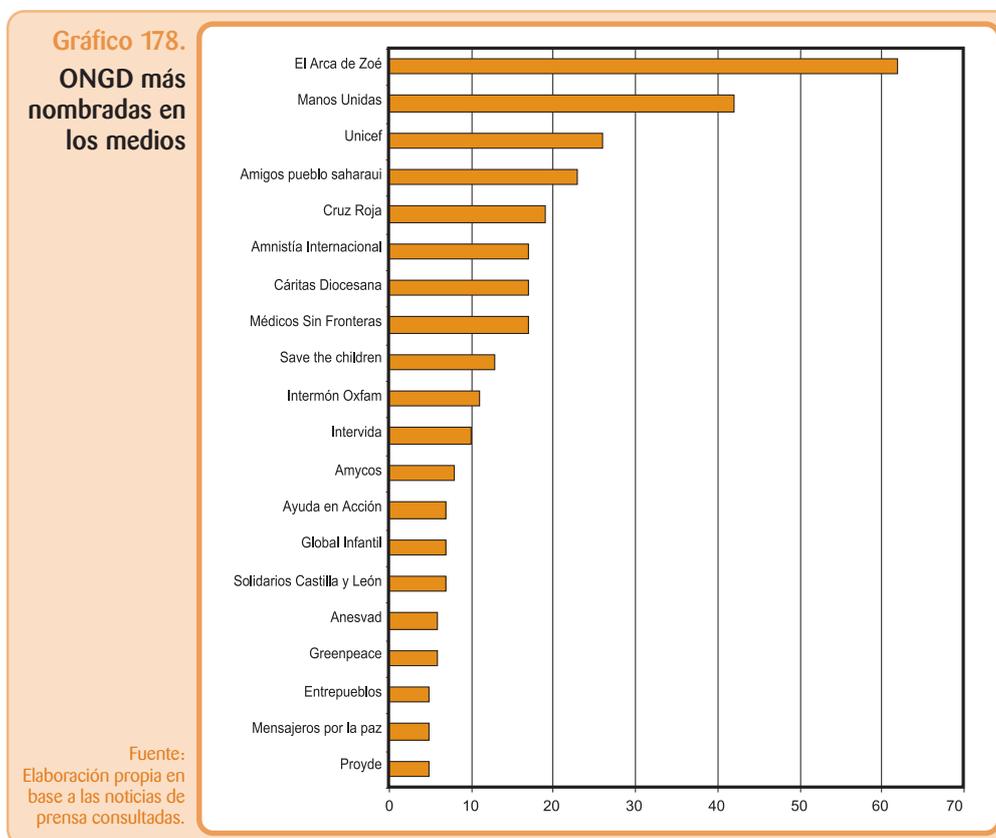


Durante el año 2007, aparecen nombradas 118 ONGD en los medios analizados. Sin embargo, el número de veces que aparecen es muy dispar: 64 organizaciones sólo aparecen mencionadas una vez, 23 se citan dos veces, tres se citan en tres ocasiones, cuatro son mencionadas cuatro veces y las que se citan en más de cinco ocasiones son las que se muestran en el gráfico 178. Como se ve, una organización, El Arca de Zoë, se cita en 62 ocasiones.

Se trata de una organización que adquirió protagonismo por estar implicada en el secuestro masivo de menores en el Chad. La presencia de personal español en la tripulación del avión en que viajaban, provocó que numerosos diarios siguieran la información y la dotasen, por tanto, de presencia y continuidad. Anteriormente comentamos el enfoque local de la información sobre las actividades de las ONGD, por lo que resulta más significativa aún tal superioridad informativa de esta ONGD.

(33) Aloia ÁLVAREZ FEÑANS, *Las ONG en los medios: de la mitificación al descrédito*. [Revista Pueblos, núm. 26, junio de 2007](#).

Las tres ONGD de las que se mencionan únicamente malas prácticas ocupan casi la quinta parte de las noticias (18,8%), lo que muestra que a este tipo de actuaciones realizadas por tres organizaciones se les ha dado un tratamiento muy superior al resto.



Publicidad de las ONGD en los medios

La imagen esquemática y generalista proyectada por los medios sobre las ONGD se complementa a veces con la publicidad que las ONGD hacen de sí mismas o, al menos, de las ONGD publicitadas por los medios.

Sobre la publicidad de las ONGD hay que tener en cuenta que la mayoría de ellas son ONGD pequeñas, sin recursos suficientes como para realizar campañas publicitarias en los medios, y menos aún para hacerlo en forma sostenida. Por ello, son las ONGD grandes y con recursos las que pueden costear todo lo que supone una campaña publicitaria, desde su diseño hasta su difusión y evaluación. De estas ONGD ‘grandes’ tenemos en nuestra Comunidad delegaciones, como hemos visto, y, como podemos comprobar en los medios son ellas las que tienen publicidad en espacios gratuitos.

También las órdenes religiosas y ONGD más pequeñas colocan su publicidad en estos espacios con la consabida coletilla “Agradecemos la publicación gratuita de este anuncio” ⁽³⁴⁾.

Sólo hemos recogido aquí el ejemplo de El Norte de Castilla, ampliamente mayoritario, por otra parte, en cuanto a noticias sobre Cooperación al Desarrollo en los medios analizados. En este medio la publicidad de las ONGD se ubica, en la mayoría de los casos, en la sección de Esquelas, excepto cuando la propia ONGD paga un espacio o cuando, a raíz de una catástrofe humanitaria se publicitan las or-

(34) Véase la publicidad de COPRODELI, Misiones Salesianas, Amref, o la Campaña contra el hambre de Manos Unidas.

ganizaciones que solicitan donaciones para paliar sus consecuencias. Estos dos últimos tipos de publicidad son muy minoritarios, mientras que la primera ubicación es casi ya una sección fija y con entidades fijas.

Se trata habitualmente de congregaciones religiosas, organizaciones vinculadas a la iglesia católica, organizaciones dependientes de organismos internacionales y ONGD de gran implantación nacional.

El número y tamaño del anuncio depende del espacio disponible, por lo que se puede pasar de uno o dos pequeños anuncios ⁽³⁵⁾, a una página completa para uno sólo ⁽³⁶⁾.

En un análisis somero de las imágenes y mensajes que estas organizaciones muestran en su propia publicidad, se aprecia, por un lado, el refuerzo recaudador:

- **Obras Misionales Pontificias, Domund.** *Puedes colaborar con las misiones ingresando tu donativo en el siguiente número de cuenta...* (El Norte de Castilla, 17 de octubre de 2007).
- **Ayuda en Acción.** *Mira detenidamente este número (...) ¿sientes algo en especial? Pues miles de niños del tercer mundo cambian su vida gracias a él. Llama y apadrina un niño. Son sólo 18 euros al mes* (El Norte de Castilla, 31 de diciembre de 2007).
- **Misiones Salesianas.** *El Cuarto Mundo. Refugiados. Donativos (Entidad bancaria y número de cuenta)* (El Norte de Castilla, 24 de septiembre de 2007).

También se recurre, en este mismo esfuerzo de recaudación de fondos, a la presentación de las personas como simples víctimas, incapaces de enfrentar un contexto en el que no hay nada positivo, equiparando la situación, que es producto de la actuación humanos, con un desastre natural ante el que sólo queda nuestra caridad:

- **Unhcr Acnur.** *Devuélveles la esperanza. Refugiados: solos, perdidos, desheredados por sus ideas, raza, religión; buscan a sus hijos, a sus nietos. Todos tuvieron que huir. ACNUR se ocupa de devolverles la esperanza. Ayúdales. Ayúdanos. (...)* (El Norte de Castilla, 2 de septiembre de 2007).

Afortunadamente, la mayoría de las ONGD han ido asumiendo cada vez más los principios y criterios definidos en su Código de conducta y es posible encontrar también imágenes y mensajes que ayudan a entender, dan el protagonismo a las personas y proponen compartir desde la igualdad; centrando el problema a combatir, el objetivo perseguido, y agradeciendo en apoyo prestado:

- **Intermón Oxfam.** *“Gracias a Intermón Oxfam, ahora puedo trabajar y costear las necesidades básicas de mi familia, llevar a mi niño a la escuela y hacer mis propios vestidos. IO soy como tú. Sanou Traoré, Burkina Faso,* (El Norte de Castilla, 4 de marzo de 2007).
- **Entreculturas.** *113 millones de niños no van a la escuela. Gracias a ti podrán hacerlo y con su esfuerzo podrán tener un futuro digno. (...)* (El Norte de Castilla, 17 de octubre de 2007).
- **Manos Unidas.** *Gracias (...) a todos los que hacen posible que el mundo cambie. Gracias por colaborar con nosotros* (El Norte de Castilla, 24 de septiembre de 2007).

(35) Véase, por ejemplo, El Norte de Castilla, 31 de diciembre de 2007, p. 37.

(36) Véase, por ejemplo, El Norte de Castilla, 26 de febrero de 2008, p. 64.

Tabla 119.
Publicidad de ONGD y entidades religiosas de cooperación

Obras Misionales Pontificias, Domund.

Puedes colaborar con las misiones ingresando tu donativo en el siguiente número de cuenta...
(El Norte de Castilla, 17 de octubre de 2007).

Ayuda en Acción.

Mira detenidamente este número (...) ¿sientes algo en especial? Pues miles de niños del tercer mundo cambian su vida gracias a él. Llama y apadrina un niño. Son sólo 18 euros al mes,
(El Norte de Castilla, 31 de diciembre de 2007).

Misiones Salesianas.

El Cuarto Mundo. Refugiados. Donativos (Entidad bancaria y número de cuenta),
(El Norte de Castilla, 24 de septiembre 2007).

Unhcr Acnur.

Devuélveles la esperanza. Refugiados: solos, perdidos, desheredados por sus ideas, raza, religión; buscan a sus hijos, a sus nietos. Todos tuvieron que huir. ACNUR se ocupa de devolverles la esperanza. Ayúdales. Ayúdanos...
(El Norte de Castilla, 2 DE septiembre DE 2007).

Intermón Oxfam.

“Gracias a Intermón Oxfam, ahora puedo trabajar y costear las necesidades básicas de mi familia, llevar a mi niño a la escuela y hacer mis propios vestidos. IO soy como tú. Sanou Traoré, Burkina Faso,
(El Norte de Castilla, 4 de marzo DE 2007).

Manos Unidas.

Gracias... a todos los que hacen posible que el mundo cambie. Gracias por colaborar con nosotros.
(El Norte de Castilla, 24 de septiembre de 2007).

Entreculturas.

113 millones de niños no van a la escuela. Gracias a ti podrán hacerlo y con su esfuerzo podrán tener un futuro digno...
(El Norte de Castilla, 17 de octubre de 2007).

Mira detenidamente este número.
902 402 404
¿Sientes algo especial?
Pues miles de niños del tercer mundo cambian su vida gracias a él.
Llama y apadrina un niño.
Son sólo 18 euros al mes.

Ayuda en Acción

DOMUND
Puedes colaborar con las misiones ingresando tu donativo en el siguiente número de cuenta:
Banco Popular Español
0075/0204/95/0600068666

Obras Misionales Pontificias - Fray Juan Gil, S. - 28002 Madrid
Tel.: 91 990 27 40 - e-mail: dir.oral@omp.es - http://www.domund.org

EL CUARTO MUNDO
REFUGIADOS
DONATIVOS
BBVA cta. cte. nº 0182/3594/07/0208612836
SICAV cta. cte. nº 0048/2719/77/2814107477
MISIONES SALESIANAS
Madrid 28300, Ferraz 81,
14 91 601 17 00
Benetosa 30020, Est. Costa II 53, 7, 2,
46 91 89 43 54
e-mail: goccia@msalesianas.org

DEVUÉLVELES LA ESPERANZA
Refugiados: solos, perdidos, desheredados por sus ideas, raza, religión; buscan a sus hijos, a sus nietos. Todos tuvieron que huir. ACNUR se ocupa de devolverles la esperanza. Ayúdales. Ayúdanos.
Donativos:
SCH, oficina 1, c/c 7000-9
902 218 218 - www.eacnur.org

Personas como tú
“Gracias a Intermón Oxfam, ahora puedo trabajar y costear las necesidades básicas de mi familia, llevar a mi niño a la escuela y hacer mis propios vestidos. IO soy como tú.”
Sanou Traoré, Burkina Faso
HAZTE SOCIO www.IntermonOxfam.org 902.330.331 Juntos combatimos la pobreza y la injusticia
Intermón Oxfam
Soy IO

Gracias
... a todos los que hacen posible que el mundo cambie
Gracias por colaborar con nosotros
Manos Unidas
Telf: 902 40 07 07 - www.manosunidas.org
info@manosunidas.org

Con tu colaboración ayudas a que muchos niños tengan una educación.
113 millones de niños no van a la escuela. Gracias a ti podrán hacerlo y con su esfuerzo podrán tener un futuro digno. En Entreculturas hacemos 50 años haciendo que los más desfavorecidos tengan una educación de calidad, porque la falta de educación significa la falta de oportunidades.
Si quieres colaborar infórmate en el 900 444 844

A modo de conclusión

Lo primero que llama la atención en las noticias de los medios sobre Cooperación al Desarrollo es la práctica ausencia de la voz de las víctimas, es decir, de las personas con quienes se supone se coopera o, en el peor de los casos, a quienes se trata de ayudar. Los agentes y actores de la solidaridad (Administración pública, entidades financieras, ONGD...) son los protagonistas del 99,3% de las noticias. Las otras voces, las que viven y trabajan por mejorar su situación social, política o económica, apenas aparece

Las noticias dónde estas personas aparecen como protagonistas se refieren, en la mayoría de las ocasiones, a los desastres naturales, como el terremoto de Perú: *En Pisco, desolados, piden ayuda para rescatar a sus familiares de los escombros* (El Norte de Castilla, 15 de agosto de 2007), o en crónicas de tipo sensacionalista o amarillista: *Vidas mutiladas* (El Norte de Castilla, 22 de enero de 2007)

Tal vez el ejemplo del caso saharauí pueda resumir el tratamiento informativo que se hace con frecuencia en temas de cooperación. Como hemos visto en el Informe, el pueblo saharauí es uno de los principales receptores de fondos de la cooperación castellanoleonés, cuenta con asociaciones de amigos en casi todas las provincias de la Comunidad, en algunas de ellas existen programas específicos de acogida de sus menores, esta actividad es objeto de especial atención por parte de los medios de comunicación, con entrevistas y reportajes en primera persona a las familias de acogida y a los/as menores acogidos/as.

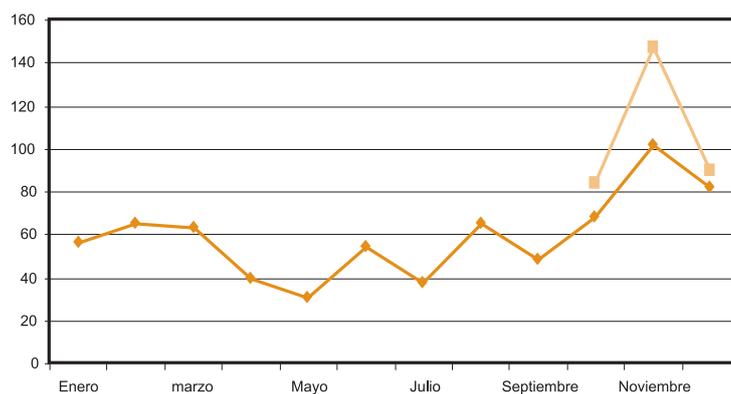
Sin embargo, la visita a Castilla y León del Ministro saharauí de Desarrollo y Ganadería, quien, entre otras cosas, trasladó a las autoridades la difícil situación por la que están pasando los refugiados en los campamentos situados cerca de Tinduf (Argelia) y la necesidad de que se lleve a cabo el referéndum que está pendiente desde el año 1991 de acuerdo con las resoluciones de la ONU, y que fue recibido en casi todas las EELL de la Comunidad, no contó con el mismo nivel de cobertura (*Martín y Gallego reciben al ministro saharauí de Desarrollo* [Diario Palentino, 15 de febrero de 2007]).

Otro elemento significativo en las noticias sobre Cooperación al Desarrollo, además de su cuantía, es su continuidad. Por un lado, la continuidad a lo largo del tiempo que, como podemos ver en el gráfico 179, es bastante estable, con un incremento en el fin de año, incluso sin tener en cuenta el caso Arca de Zoé, que puede ser debido a las fiestas navideñas.

Gráfico 179.

Evolución número de noticias sobre cooperación en 2007 (se señala las referidas a El Arca de Zoé)

Fuente:
Elaboración propia en base a las noticias de prensa consultadas.



Sobre la continuidad por repetición, el número de veces que aparece la noticia y en cuántos medios de los analizados aparece, el terremoto en Perú es la única noticia que aparece en los seis medios consultados, mientras que el caso de El Arca de Zoé aparece en cinco, pues el Adelantado de Segovia no publicó nada al respecto.

Son 36 las noticias que se han publicado en más de un medio, lo que representa 5,2% de las noticias, pero el 34% de la frecuencia, es decir, las veces que se repiten estas noticias, representa un tercio del total de informaciones analizadas.

5. La Cooperación al Desarrollo desde otros agentes y actores

Noticia	En 2 diarios	En 3 diarios	En 4 diarios	En 5 diarios	En 6 diarios	Total de noticias
ONGD El Arca de Zoé. Secuestro de niños en el Chad						63
Terremoto en Perú						36
ONGD Manos Unidas. Bocado solidario						16
ONGD Médicos Sin Fronteras. Secuestro de cooperantes						11
ONGD Intervida. Apropiación indebida de fondos						9
CONGD y Pobreza Cero. Campaña "Rebélate contra la pobreza"						9
ONGD. Piden mayor compromiso político						7
Ciclón en Bangladesh						7
ONGD Manos Unidas Campaña "Sabemos leer, ellos no"						6
ONGD Cruz Roja. Exposición sobre los Objetivos del Milenio						6
ONGD Anesvad. Apropiación indebida de fondos						6
Vacuna experimental contra la malaria						5
ONGD Global Infantil. Acusación por abuso de menores						5
Director de banco acusado de apropiación indebida de fondos destinados a cooperación						5
ONGD Médicos Sin Fronteras. Cine solidario con Bardem						4
ONGD Psicólogos Sin Fronteras. La mujer salvaje de Camboya						4
ADEuropa y los proyectos de cooperación para el desarrollo						4
Terremoto en Sumatra						4
Proyecto Hombres Nuevos. Nicolás Castellanos recibe un premio						4
ONGD Amnistía Internacional						4
ONU. Campaña de vacunación en Afganistán						4
Universidad de Salamanca. Creación del Centro de Estudios Brasileños						4
Palencia y Centroamérica						4
Cumbre de Lisboa. Agenda para el Desarrollo y la Seguridad de África						4
Ayuda humanitaria en el Líbano						3
ONU: Informe						3
Junta de Castilla y León. Financiación de escuela en el Sáhara						3
Banco Mundial. Informe						3
Fundación Clinton. Se reduce el precio de fármacos antisida						3
ONGD Solidarios de Castilla y León. Nueva ONGD						3
Gobierno. Gira por Iberoamérica						3
ONGD Cáritas Diocesana. Partido solidario						3
ONGD Cesal. Concierto solidario						2
G8						2
ONGD Manos Unidas. Recaudación de fondos						2
ONGD Unicef. Campaña "La sonrisa de un niño"						2

En definitiva, la información sobre la Cooperación al Desarrollo en Castilla y León está demandando un esfuerzo de discriminación y concreción. La labor de informar requiere también un mínimo de análisis, que de hecho algunos medios hacen. Insistir en ese esfuerzo es la mejor manera de favorecer la lucha contra la pobreza en el mundo.



Otros temas de interés en la cooperación al desarrollo de Castilla y León

1. LA LEY 9/2006, DE 10 DE OCTUBRE, DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

LUIS J. TOUYA GARCÍA

Funcionario del Cuerpo Superior de la Administración de Castilla y León

“Las Cortes de Castilla y León, en sesión celebrada el día 27 de septiembre de 2006 en el castillo de Fuensaldaña, han aprobado por unanimidad la Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo”. Así daba comienzo el díptico que, bajo el nombre o lema de “Aquí y allá, un compromiso para el desarrollo”, se editó para difundir no tanto la ley, sino la existencia de la ley y sus contenidos esenciales. Para difundir propiamente la ley se celebraron, en los meses posteriores a su aprobación, diez jornadas —una por capital de provincia y otra en Ponferrada— en las que compartieron voz y estrado la administración y la Coordinadora Castellano-Leonesa de ONGD con la pretensión de acercar a las ONGD —y a quienes quisieran escucharlo— el contenido, las novedades y hasta el sentido de la nueva ley. En esta comunicación voy a reproducir una parte de lo que entonces se dijo, voy a omitir otra —la más descriptiva, que juzgo aquí innecesaria— y voy a agregar algo de lo que no se dijo entonces, pues no era aquel ni el sitio ni el momento para emitir una valoración personal.

285

LAS RAZONES

Sentemos y asentemos un postulado previo, un presupuesto lógico, independiente —a mi juicio— del signo y orientación política de los gobiernos que dirijan en cada momento las administraciones públicas y del caso concreto que nos ocupe. Los gobiernos y las administraciones, que son sus instrumentos, son ingenios o máquinas eminentemente “activas”, pues los unos están para “hacer” y las otras sirven para “hacer”, ya sea para resolver problemas, ya sea para mejorar la vida de los ciudadanos cuando los problemas no existen; esa es, grosso modo, su finalidad, aunque soy consciente de que lo expreso de una manera simplificada en exceso. Ahora bien, esa misma voluntad de acción que nace de su propio fin, que los anima y que los mueve, se adueña de su naturaleza, se apropia de su esencia y se imbuye en su razón de ser hasta tal punto que los gobiernos y sus administraciones sólo se afirman o autoafirman en sus actos y sólo son en la medida en que actúen y en la medida en la que actúen; porque los gobiernos y sus administraciones —conviene reparar en ello— se justifican por la actividad que desempeñan y van a ser juzgados por ella, si no de otro modo, al menos en las siguientes elecciones. Es por eso por lo que también “precisan” hacer cosas, “necesitan” hacer cosas. Y quien dice “hacer cosas” en realidad quiere decir “hacer cosas nuevas”, pues ninguna legislatura se justifica con lo que concibiera y ejecutara la precedente, incluso aunque en ambas gobernara el mismo partido político. Se trata ésta de una exigencia y de un imperativo a veces bastante categórico. Por otra parte, las normas —leyes, decretos, órdenes—, en un mundo esencialmente jurídico como es el de las administraciones públicas, no sólo son los instrumentos que regulan, definen y delimitan las posibilidades de actuar de las administraciones públicas, en ejercicio y uso de unas potestades públicas que, por cierto, también las normas les han otorgado, sino que también son “cosas”, “hechos”, “actos”. Si se llevaran estados contables de la actividad de las administraciones, la aprobación de nuevas normas se apuntaría en su haber como un asiento más. De ahí que, por paradójico que pueda parecer y resultar, una de las mayores inercias de las administraciones públicas sea precisamente la de su necesidad de actuar y producir normas,

porque las normas producidas también son actos realizados que se suman e incorporan a la cuenta de resultados. Resulta, además, especialmente difícil sustraerse a la “tentación” de regular un sector de la actividad —social o administrativa— que todavía carece de “código” y más aún si no cuenta con una norma de rango legal, pues la ley es la *prima donna* de las normas y la aprobación y promulgación de una ley no tiene el mismo valor que la aprobación de otras de menor rango y jerarquía: en una partida de tute no tiene el mismo valor ganar una baza que cantar las cuarenta.

El Plan Estratégico del Sistema de Acción Social de Castilla y León, aprobado por Decreto 56/2005, de 14 de julio, había incorporado o incluido, entre sus líneas de actuación, la de dotarse de un marco normativo en materia de cooperación al desarrollo a través de la elaboración de un proyecto de ley. La Consejera de Familia e Igualdad de Oportunidades así lo había adelantado ya en su primera comparecencia en las Cortes de Castilla y León para exponer los objetivos de la legislatura en su departamento. Ahora bien, cabe preguntarse: ¿era la de cooperación una ley precisa y necesaria o se trataba de una muestra más del voraz instinto regulador de las administraciones públicas y de su insaciable e infatigable inclinación a producir actos normativos?

La posibilidad de llevar a cabo cooperación descentralizada no estaba en cuestión ni discusión. No hacía falta acudir a la Conferencia de Florencia sobre Ciudades y Cooperación al Desarrollo de 1983, ni al “Llamamiento de Colonia” (1985), al “Llamamiento de Bulawayo” (1990) o a la “Carta de Berlín” (1992), sólo por citar algunos hitos. Bastaba con constatar que las Comunidades Autónomas —y Castilla y León no era un excepción— venían “actuando” *de facto* en cooperación al desarrollo, sin traba competencial alguna, al menos desde 1994, en lo que mucho tuvo que ver —y no sé si atreverme a decir todo— los movimientos sociales que aquel año reclamaron, con contundencia y eco, la asunción del compromiso del 0,7%.

Es cierto que la competencia en materia de “cooperación al desarrollo” no era —ni es— una competencia al uso. En el título octavo de nuestra Constitución, que es el título en el que se organiza territorialmente el poder del Estado y en el que se reparten las competencias exclusivas, compartidas y concurrentes entre la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas, no figura, de forma expresa, la competencia de “cooperación internacional para el desarrollo”, quizá porque en 1978 todavía España no se miraba en el espejo de los países donantes. El único entronque posible en la compleja “malla” competencial del Título VIII viene referido a la competencia exclusiva del Estado en materia de relaciones internacionales (artículo 149.1.3.ª de la Constitución Española), en la que habría que entenderla en cierto modo subsumida. Ahora bien, esto no quiere decir que si las Comunidades Autónomas intervenían en cooperación al desarrollo lo hicieran subvirtiendo el orden constitucional de distribución de competencias, pues ya el Tribunal Constitucional en diferentes sentencias —la STC 165/1994, de 26 de mayo, entre otras— había reconocido la posibilidad de las Comunidades Autónomas de llevar a cabo actividades que tuvieran una proyección exterior, siempre que fueran necesarias o convenientes para el ejercicio de sus propias competencias y no “impliquen el ejercicio de un “ius contrahendi”, no originen obligaciones inmediatas o actuales frente a poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado, y no generen responsabilidad de éste frente a Estados Extranjeros u organizaciones inter o supranacionales”. Aunque los intereses que se ventilaban con esas sentencias pudieran ser otros, la doctrina impartida en ellas también resultaba de aplicación a la cooperación al desarrollo. En nuestro caso, las “propias competencias” que requerían una “proyección exterior” eran las de asistencia social y desarrollo comunitario, calificadas a su vez de “exclusivas” en el artículo 32.1.19.ª del Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

En todo caso, y por si cabía alguna jurídica duda, también desde 1998 actuaban las Comunidades Autónomas plenamente *de iure*, merced al respaldo jurídico otorgado por el artículo 20 de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación al Desarrollo: la ley estatal. De hecho, no sólo es que actuaran *de iure*, sino que la participación de las Comunidades Autónomas en cooperación al desarrollo había ido creciendo en términos absolutos —unas se prodigaban más y otras menos— y en términos relativos frente a la administración estatal o frente a las entidades locales.

Volvamos de nuevo a la pregunta: ¿era imprescindible y necesaria la aprobación de una ley? Las administraciones autonómicas, cuando deciden dotarse de un nuevo marco regulador, se miran mucho entre

sí y una de las primeras resoluciones que adoptan es la de rastrear la senda que otros recorrieron antes, lo que se traduce en recopilar y analizar las experiencias ajenas. En este sentido, la mayoría de las Comunidades Autónomas se había decantado, inequívocamente, por aprobar su propia ley de cooperación al desarrollo. Madrid (Ley 13/1999, de 29 de abril), Aragón (Ley 10/2000, de 27 de diciembre), Navarra (Ley foral 2/2001, de 9 de marzo), Cataluña (Ley 26/2001, de 31 de diciembre), La Rioja (Ley 4/2002, de 1 de julio —aunque en realidad fue la decana al aprobar una primera ley de cooperación, la Ley 1/1996, de 6 de junio, antes incluso de que se aprobara la ley estatal—), Castilla-La Mancha (Ley 3/2003, de 13 de enero), Extremadura (Ley 1/2003, de 27 de febrero), Galicia (Ley 3/2003, de 19 de junio), Andalucía (Ley 14/2003, de 22 de diciembre) y Baleares (Ley 9/2005, de 21 de junio) ya contaban con su propia ley. A esto se sumaba el que Asturias, Cantabria, Murcia, el País Vasco (elecciones *interrumpus*) y Valencia se encontraban en una u otra fase del proceso de elaboración o de aprobación de su ley de cooperación. De hecho, una de ellas —Asturias— se adelantaría en su aprobación a la de Castilla y León. En resumidas cuentas, si se hubiera tratado de un partido de fútbol, la ley habría ganado por goleada. Y como dice el dicho: algo tendrá el agua cuando la bendicen. Por otra parte, Castilla y León corría el riesgo de quedarse casi sola. Quizá el término “riesgo” no sea el más correcto o apropiado, pero sí lo juzgo oportuno, pues este tipo de consideraciones también son tenidas en cuenta por las administraciones públicas: a ninguna administración le suele gustar caminar en retaguardia.

Pero insisto, ¿era imprescindible la aprobación de una ley de cooperación al desarrollo de Castilla y León? En mi opinión, si la pregunta hubiera sido si era imprescindible “jurídicamente”, la respuesta hubiera debido ser que no, y lo demuestra el hecho de que la actividad previa y la posterior a la aprobación de la ley de cooperación al desarrollo de Castilla y León no han diferido significativa ni sustancialmente. Ya precedió temporalmente a la ley la creación de un Consejo de Cooperación al Desarrollo en Castilla y León (2000), ya se venían convocando con anterioridad líneas de subvenciones, ya se venían otorgando subvenciones directas, ya se venían celebrando convenios con las universidades de la Comunidad, ya se venían implementando campañas de sensibilización, ya se venían impartiendo o financiando cursos de formación; y cuanto no se hacía ni alcanzaba no era imputable a incapacidad jurídica sino a imposibilidad material, pues se debía más a las naturales limitaciones económicas y de recursos humanos con las que cuenta —o mejor dicho, con los que no cuenta— cualquier unidad u órgano administrativo, que al hecho de no disponer de instrumentos jurídicos para su comisión. Nada hubiera impedido o dificultado la creación previa de un Registro de Agentes de Cooperación al Desarrollo o de una Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo, o la aprobación de un Plan Director de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León. Y tan es así, que hubo Comunidades Autónomas que aprobaron antes sus propios Planes Directores —con un amplio y extenso abanico de medidas, instrumentos, objetivos y prioridades— que sus leyes, como puede documentarse fácilmente en el caso valenciano (Plan Director de la Cooperación Valenciana 2004-2007) o en el asturiano (Plan Cuatrienal de la Cooperación Asturiana al Desarrollo 2004-2007).

Ahora bien, a la pregunta de si era necesaria la aprobación de una ley de cooperación, aunque pudiera no ser jurídicamente imprescindible, la contestación, a mi juicio, es que sí, y no tengo al respecto duda alguna. No sólo porque pudiera clarificar conceptos: que ya es algo. No sólo porque pudiera mejorar e impulsar algunos instrumentos de actuación o crear otros nuevos: que no es poco. No sólo porque se obligara a la planificación, evaluación, seguimiento y control de las acciones y proyectos: que es mucho. No sólo porque pudiera decantarse por algunas opciones “filosóficas” de entender la cooperación al desarrollo: que es más. No sólo porque pudiera comprometerse económicamente: que lo es casi todo. Y no sólo —por último— porque otorgara un marco jurídico estable a la cooperación al desarrollo: que quizá fuera lo definitivo. No sólo. Me atrevería a decir —a riesgo de estar equivocado— que, con todo y con eso, más expectativas levantó y despertó —precisamente porque no estaban dormidas— el hecho de que pudiera existir, que su propio contenido; porque en realidad, lo verdaderamente importante de la aprobación de una ley de cooperación al desarrollo en Castilla y León no era —aunque lo fuera— su contenido, sino su existencia. Expresado en términos coloquiales —y prolongando la metáfora futbolística— aprobar una ley de cooperación era como ascender de categoría y pasar a jugar en primera división; o, dicho en términos más eufemísticos, era el modo de incorporar la cooperación al desarrollo a la “agenda política” de Castilla y León. Y ésta, por si las otras fallaran, ya me parece a mí razón suficiente.

1.1. EL TEXTO

Aunque del contenido de la ley ya da cumplida cuenta su articulado, no quisiera desaprovechar la oportunidad de apuntar o anotar tres o cuatro reflexiones.

Vaya un refrán por delante, pues dicen que lo perfecto es enemigo de lo bueno. Lo traigo a colación porque unas de las cosas que se aprende en estos casos es que no resulta conveniente redactar un texto “perfecto” como punto de partida, entendiendo el término “perfecto” en una acepción impropia, no como aquello que contiene el mayor grado posible de excelencia —lo que sería francamente soberbio pretender y presuntuoso proclamar— sino tomado en el sentido de “exhaustivo”, “completo” o “cerrado”. Y no sería bueno porque un texto de tal naturaleza poco espacio deja a las negociaciones futuras, a las aportaciones, a las sugerencias, a las opciones. El texto debe favorecer la participación y la implicación de los actores a los que va destinado. El consenso y la concordia se fundamentan en las concesiones mutuas y un texto demasiado acabado no las facilita.

La pluma del redactor de normas —o mejor dicho, las plumas de los redactores de una norma, pues son varias las personas y órganos que intervienen en la composición de un texto—, se debate siempre entre dos verbos antagónicos pero inseparables: repetir e innovar; ambas acciones —la repetición y la innovación— se van alternando e incluso dosificando, si bien, todo hay que decirlo, con más tendencia en general hacia la primera que hacia la segunda, que casi siempre se prodiga menos. Ya hemos adelantado más arriba que disponíamos de una abundante legislación comparada —diez leyes autonómicas y una estatal—, cuyos términos, definiciones, clasificaciones o precisiones, bien de forma separada, bien de forma combinada, permitieron “usufructuar” muchas de las soluciones legislativas ya acuñadas en otros textos. Algunas soluciones, de hecho, venían tan de molde y tan a propósito que a veces se incorporaron de una manera casi literal al borrador. Este fue el caso, por ejemplo, de la categorización que la ley establece entre los diferentes tipos de prioridades. La clasificación de las prioridades —geográficas, sectoriales, sociales y transversales— imita o traslada el modelo de la ley balear, al juzgarse éste más clarificador y sistemático que otros. Y no sólo nos “aprovechamos” de normas ya aprobadas y publicadas, sino también de otras en proceso de aprobación. En la distinción conceptual entre la “educación para el desarrollo” y la “sensibilización social para el desarrollo” que establece el artículo 16 de nuestra ley, justo es en este momento reconocer la aportación y el débito contraído con el anteproyecto de ley murciana, cuyo departamento de cooperación al desarrollo tuvo la gentileza de compartir con el nuestro. No sé si esto sucede en otras materias, disciplinas y organismos, pero en el ámbito de la cooperación al desarrollo existe, por lo general, una relación bastante fluida entre los departamentos homólogos de las diferentes Comunidades Autónomas y una notable predisposición a la colaboración.

Ahora bien, para abordar la redacción de un primer borrador —auxiliados, entre otros documentos, de una tabla de concordancias, artículo por artículo, de las redacciones de otras leyes autonómicas— se tuvieron que despejar inicialmente algunas incógnitas: unas de forma y otras de fondo. En cuanto al tamaño de la ley, y al tratarse de una norma más programática que en verdad reguladora, no debía alcanzar una extensión muy amplia ni dilatada, al igual que no la tenían tampoco sus hermanas autonómicas, hijas todas de la misma madre, la ley estatal de cooperación al desarrollo, también bastante breve. Tampoco la estructura de la ley parecía ofrecer demasiadas complejidades, al menos en lo que se refiere a los grandes apartados sobre los que debía versar o pronunciarse, si bien la concreta división en capítulos y el número y disposición de los artículos iban a experimentar algunas alteraciones durante su tramitación. Cuestión bien distinta era la orientación respecto de algunos aspectos concretos, y no sólo en lo referente al espinoso asunto del compromiso presupuestario de la ley —el cómo, el cuándo y el sobre qué— sino también, por ejemplo, otros tales como hasta dónde se quería o se debía llegar con la extensión del ámbito de aplicación de la ley a las entidades locales de la Comunidad, qué prioridades geográficas —léase, en el fondo, países prioritarios— se querían incluir, privilegiar o primar, si se debía impulsar o no la creación de un Fondo de Cooperación de Castilla y León, si se iban a reproducir los instrumentos de planificación del modelo estatal —léase Plan Director y Planes Anuales—, si se iban a incorporar, en calidad de agentes de cooperación, las comunidades castellanas y leonesas en el exterior, o si se quería crear una Comisión —llamárase como se llamara— de coordinación con las entidades locales de Castilla y León; y esto sólo por citar algunos.

No es tampoco éste el momento ni el lugar para alabar las bondades de la cooperación descentralizada o criticar sus deficiencias, pero no cabe duda de que tanto unas como otras se filtraron en el contenido de la ley. De las bondades puede dar buena cuenta el que no hubiera ninguna dificultad ni reparo en recoger, como principio rector de la cooperación al desarrollo de nuestra Comunidad, el de la gratuidad de las acciones de cooperación, “que habrán de constituir manifestación de solidaridad desinteresada y no podrán estar orientadas, ni directa ni indirectamente, a la recepción de contraprestaciones de cualquier naturaleza de los donantes” [artículo 4.4.b)], como tampoco lo hubo en definir la cooperación económica, en coherente consonancia con lo anterior, como aportaciones “en condiciones no reembolsables”. La cooperación descentralizada, menos apurada por los intereses comerciales o mercantiles en el exterior, no se enfrenta al dilema ni a la tentación, al menos por ahora, de emplear instrumentos de ayuda ligada, como son los créditos FAD. De las deficiencias..., bueno, de las deficiencias irá dando buena cuenta el tiempo y el mayor o menor acierto con que se aborden en los Planes Directores, pero quizá, por aventurar una, podríamos citar la ausencia de una definición clara del papel de la cooperación directa en la cooperación descentralizada.

1.2. EL PROCEDIMIENTO

La tramitación formal del anteproyecto de ley de cooperación —y la posterior del proyecto— fue larga, pero no diferente en duración y forma a la de cualquier otra ley. En nuestro ordenamiento este proceso se rige esencialmente por lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad y por lo previsto a tal efecto en el Reglamento de las Cortes de Castilla y León, cuya última reforma data del 11 de mayo de 2005. No creo que deba detallar o detenerme en lo genérico ni describir pormenorizadamente el agregado de documentos y fases por las que atravesó la ley. El lector me exonerará gustosamente de tal obligación y me eximirá de esa laboriosa carga, pues nada relevante aporta conocer —salvo para los que en ello trabajan— que los anteproyectos de ley nacen con un escrito de iniciación de oficio del consejero competente, que se someten a trámite de audiencia de los agentes sociales afectados, que circulan por una gama más o menos amplia de órganos colegiados, que se remiten a informe de las unidades de normativa de las diferentes consejerías o que exigen igualmente que se recabe el informe o el dictamen de la Dirección de los Servicios Jurídicos, del Consejo Económico y Social, en su caso, y del Consejo Consultivo.

Ahora bien, ¿qué tuvo la ley de particular y específico en su tramitación que sea digno de mención? Algo hubo: el pistoletazo de salida, que se produjo con la celebración de unas Jornadas sobre “Las Leyes autonómicas de cooperación internacional para el desarrollo” que se celebraron en Valladolid el día 22 de septiembre de 2005. Estas jornadas pretendieron abrir el proceso de debate y reflexión con —y entre— los diferentes agentes de cooperación al desarrollo sobre los objetivos, contenidos y prioridades que debería tener y contener una futura ley de cooperación al desarrollo de la Comunidad y, en consecuencia, sobre los objetivos, contenidos y prioridades de la política de cooperación al desarrollo de Castilla y León, e incluso —por elevación— la propia cooperación descentralizada. En ellas participaron representantes de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, de las universidades, de las entidades locales y de las organizaciones sindicales y empresariales; se debatió acerca de los principios de la cooperación al desarrollo, del papel de la cooperación descentralizada, de la imprescindible participación de los agentes de cooperación al desarrollo —en su doble papel: como actores, por un lado, y como receptores de la actuación, por el otro—, de la incorporación de criterios de calidad y evaluación en la ayuda —verdadero mar tenebroso o tierra incógnita de la cooperación—, de la siempre demandada y nunca satisfactoria coordinación inter e intra administrativa. Muchas de sus reflexiones y aportaciones se incorporaron al borrador del anteproyecto de ley, hasta el punto de que la propia denominación de la ley se vio afectada. La intención inicial había sido llamarla “Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo de Castilla y León”, pero se optó por excluir el término “internacional”; la intención, quizá un tanto ingenua y con no demasiadas posibilidades de prosperar y hacer fortuna, pues el adjetivo “internacional” suele denotar más claramente ante la gente el tipo de cooperación al desarrollo al que se refiere, era la de mostrar que se adoptaba un modelo conceptual que entendía la

cooperación al desarrollo de una manera más global e integral, al afectar e implicar por igual, aunque de desigual manera, no sólo a los países empobrecidos sino también a los países desarrollados, ya que ambas realidades, la nacional y la internacional, se encontraban —y encuentran— indisolublemente unidas. Existió, igualmente, una singular unanimidad entre todos los actores de cooperación que participaron en las Jornadas acerca de la necesidad de regular, mediante una ley, la cooperación al desarrollo en Castilla y León, si bien bajo el prisma o la óptica de que no fuera un texto mimético sin más, sino que incorporara nuestras singularidades como Comunidad, fueran estas las que fueren, pues esto último no quedó tan claro.

1.3. LAS ALEGACIONES Y LAS ENMIENDAS

No es ésta, ni pretende ser, una enumeración exhaustiva de todas las alegaciones y enmiendas que recibió y experimentó la ley —a veces las sufrió y a veces las gozó— pues sería una tarea no imposible, pero sí mucho más extensa, más tediosa y, casi con total seguridad, innecesaria.

Las alegaciones presentadas por las organizaciones no gubernamentales de desarrollo, a título individual, fueron pocas y, por lo general, en aspectos, no diremos de poca monta, pues venían referidas a los principios y objetivos de la ley, pero sí de escaso calado en cuanto a su incidencia en aquellos aspectos que podrían resultar más “sensibles” o conflictivos. De las ciento diecisiete ONGD a las que se remitió el borrador del anteproyecto —y que fueron todas de las que se tenía constancia y dirección porque, a falta de mejor fuente de conocimiento, en algún momento habían solicitado alguna ayuda en las convocatorias anuales de subvenciones— sólo contestaron tres o cuatro. Esto no significa que las organizaciones no gubernamentales de desarrollo de Castilla y León no participaran activamente en el proceso, sino que lo hicieron a través de su cauce representativo: la Coordinadora Castellano-Leonesa de ONGD. De la mano de la Coordinadora se incorporaron al texto, entre otras aportaciones, referencias explícitas a los Objetivos de Desarrollo del Milenio o a la defensa de los derechos humanos, remisiones a los índices, informes e indicadores del PNUD para priorizar geográficamente la ayuda y algunas prioridades sectoriales más detalladas en lo que se refiere a la igualdad de género, la promoción del comercio justo o la seguridad alimentaria. Y no de su mano, pues fueron inicialmente desestimadas, pero sí, en buena medida, merced a su iniciativa y concurso, se agregarían posteriormente otras de no poco alcance, como la creación de una Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo o el compromiso presupuestario de alcanzar el 0,7% de los recursos propios de los presupuestos de la Comunidad. Es de justicia reconocer que sin la participación activa —y a veces combativa— de la Coordinadora Castellano-Leonesa de ONGD el texto resultante no hubiera sido el mismo.

No fueron muchas de las veinticuatro entidades locales a las que se envió el borrador —las nueve Diputaciones Provinciales y los quince Ayuntamientos de más de veinte mil habitantes— las que remitieron formalmente sus observaciones, si bien el borrador fue visto por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo Marco de Financiación de los Servicios Sociales, órgano en cuyo seno también pudieron formularse aportaciones y contrastar pareceres.

Las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales expusieron sus propuestas en el seno del Grupo de Trabajo del Consejo de Cooperación, además, claro está, de presentarlas en el propio Consejo de Cooperación. Algunas fueron más pacíficas, como la introducción del fomento del espíritu empresarial —si bien como prioridad sectorial y no transversal—, y otras menos, quizá porque detrás de la disconformidad semántica se encerraba una divergencia de pareceres e incluso de perspectivas. A las ONGD, por ejemplo, les preocupaba clarificar, respecto a la participación empresarial en la cooperación al desarrollo, la ausencia de ánimo de lucro, así como la transparencia contable y la reinversión de los posibles ingresos obtenidos en acciones de cooperación al desarrollo. A las organizaciones empresariales les preocupaba el menoscabo que a su lícita y legítima actividad comercial le podía infligir algunos términos acuñados en el acervo doctrinal de la cooperación al desarrollo, como por ejemplo el de “comercio justo”, ya que, *a contrario sensu*, podía inferirse que el comercio que llevaban a cabo sus representados era un comercio “injusto”. Para evitar susceptibilidades y herir sensibilidades se “troqueló” una fórmula: “el denominado comercio justo”.

Aportaciones hubo por parte de las universidades públicas de Castilla y León, pero no, en mi opinión, una participación destacada, o no al menos a la altura del papel que creo están llamadas a desempeñar en la investigación y el intercambio de conocimientos en cooperación al desarrollo, seguramente porque todavía estaban definiendo y consolidando precisamente ese papel, tarea en cuyo fortalecimiento institucional también una importante responsabilidad recae sobre los hombros de la administración autonómica. Se contó, en todo caso, con el siempre valioso concurso del representante de las universidades en el Consejo de Cooperación al Desarrollo, aunque alguna de sus aportaciones, inicialmente recogida —como la de la agrupación, dentro de las prioridades sectoriales, de la seguridad alimentaria y el desarrollo rural bajo un epígrafe común—, fuera posteriormente objeto de reconsideración y modificación al hilo del dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León. Hasta aquí las alegaciones.

Desde aquí las enmiendas, y la primera, a la totalidad. No sé si todos, pero sí muchos de los proyectos de ley que se presentan en las Cortes reciben una enmienda a la totalidad: el nuestro no fue una excepción. Casi, si no temiera pecar de irreverente, diría que se presentan por definición y que igualmente por definición se rechazan. El *argumentario* —palabro que el diccionario no contempla, pero de mucho uso— de la enmienda a la totalidad presentada por el Grupo Parlamentario del PSOE reprochaba al proyecto de ley aquello que frecuentemente se reprocha en este tipo de enmiendas, pues censuraba, en términos generales, su redacción ambigua, farragosa y reiterativa o recriminaba la insuficiencia de su regulación; al mismo tiempo, también argüía y alegaba otras insuficiencias y defectos más específicos, alegatos que fueron reproducidos, a su vez, en las enmiendas parciales.

A partir de ese momento se entró en el proceso de negociación del texto. Hay que reconocer que, a veces, los textos alternativos —tanto los ajenos como los propios— se dicen, se desdicen y acaban por enmarañarse seriamente, pues pretenden alcanzar un punto de equilibrio que contente y satisfaga a los unos y a los otros; en ese denso tráfico de propuestas y contrapropuestas puede perderse la orientación y resentirse la claridad al reiterar lo innecesario, excluir lo preciso, incluir lo excluyente, duplicar lo simple o incorporar lo superfluo. La negociación y el tira y afloja, por otra parte, se suelen establecer en términos bien sencillos y comprensibles: una de cal y otra de arena, procurando, eso sí, no alcanzar el grado máximo de saturación en la mezcla. En una de sus novelas, *La tournée de Dios*, definía Jardiel Poncela el amor como una goma elástica que cada uno de los miembros de la pareja va estirando y estirando —tirando cada uno de un extremo— hasta que uno de los dos, inesperada e inopinadamente, suelta la goma de su mano, con un inevitable resultado: se estrella estruendosamente en la cara del contrario. Salvando las distancias, esta imagen puede servirnos para representarnos el proceso de negociación de un texto, si bien el objetivo —cuando existe una sincera voluntad de alcanzar un acuerdo, voluntad que inequívocamente existía en este caso— es que ninguna de las dos partes, pese a todo lo que tire, suelte la goma de la mano para que no le dé al otro en las narices.

Creo que algunas enmiendas que fueron aceptadas mejoraron indiscutiblemente el contenido de la ley. Una creó una Comisión Interterritorial de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo como órgano colegiado de coordinación y colaboración entre la Administración de la Comunidad y aquellas entidades locales de Castilla y León que ejecutaran gastos computables como ayuda oficial al desarrollo. Otra reforzó una modalidad de cooperación —el apoyo a iniciativas y redes del denominado comercio justo—, al otorgarle un carácter propio y diferenciado y desgajarla de la modalidad en la que se venía subrogando hasta aquel momento —la educación y sensibilización social para el desarrollo—, lo que no era a humo de pajas, pues equivalía implícitamente a asumir el compromiso futuro de poner en marcha líneas específicas de actuación en esta modalidad de cooperación. Una tercera otorgaba a la Junta de Castilla y León la facultad de articular la cooperación al desarrollo mediante acuerdos o convenios suscritos con otras administraciones públicas, nacionales o de los países empobrecidos o con organismos internacionales que tuvieran por finalidad la promoción del desarrollo. Una cuarta ampliaba las funciones del Consejo de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo. Y esto sólo por mencionar algunas.

La mejora que otras pudieron aportar sería más discutible. Una de las enmiendas singulares presentada por el Grupo Parlamentario del PSOE —la número 32, al artículo 27 del proyecto—, cuyo razonamiento ya había integrado la justificación de la enmienda a la totalidad, tenía por objeto sustituir, por insuficiente, la prevista creación de un Registro de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo por la de un *verdadero* Registro de Agentes de Cooperación al Desarrollo. Esta misma propuesta había

sido ya planteada en una de las observaciones formuladas por el dictamen del Consejo Consultivo al anteproyecto de ley y se había desestimado su aceptación en atención, esencialmente, a tres motivos: porque no era la opción organizativa que se juzgaba necesaria, por la heterogeneidad de naturaleza y requisitos de cada tipo de agente de cooperación, que iba a dificultar un tratamiento homogéneo de las inscripciones registrales y, sobre todo, porque las normas deben limitarse a crear estrictamente lo que necesitan. Sin embargo, quien repase hoy el texto de la ley podrá comprobar que la enmienda prosperó. Todavía hoy creo que de forma innecesaria. El objetivo de la creación de un Registro de ONGD —más allá de las tradicionales funciones de ordenación y conocimiento— no era otro que el de eximir a las asociaciones y fundaciones que desearan participar en las convocatorias anuales de subvenciones de la presentación, año tras año, de la documentación preceptiva para su participación, que no era poca, además de reiterativa. Los efectos de la inscripción en el Registro no eran ni más ni menos que los de poder percibir ayudas de la administración autonómica. ¿A santo de qué debía crearse un registro en el que se inscribieran todos los agentes de cooperación al desarrollo? ¿Para qué se deseaba que se inscribieran en el registro las entidades locales de Castilla y León o las organizaciones sindicales y empresariales, sólo por poner dos ejemplos? ¿A qué efectos? ¿Iban a ser menos agentes de cooperación al desarrollo el Ayuntamiento de Burgos o el de Soria, la Diputación Provincial de Valladolid o la de León, si decidían acaso no inscribirse? Tanto la ley estatal como el resto de las leyes autonómicas —salvo la andaluza— exclusivamente creaban, las que lo hacían, un registro de ONGD. No parece irrazonable pensar que la finalidad de la enmienda fuera la de trasplantar el modelo andaluz a Castilla y León; mas, ¿con qué fin? Ni siquiera la entonces recientísima (Ley 4/2006, de 5 de mayo) ley asturiana de cooperación al desarrollo había creado un registro de agentes, sino un registro de organizaciones no gubernamentales de desarrollo. E incluso, si al caso vamos, el desarrollo normativo del artículo 19 de la ley andaluza, que se había concretado en el Decreto 172/2005, de 19 de julio, por el que se regulaba, entre otras cosas, el tan mentado Registro de Agentes, bien mirado —consultense sus artículos 16 y siguientes— había limitado el contenido práctico de las inscripciones en su Registro de Agentes a las ONGD.

Otra enmienda —la número 40, al entonces artículo 38— pretendía incluir la completa y concreta composición del Consejo de Cooperación al Desarrollo, en vez de remitir tal composición a su desarrollo reglamentario. La técnica normativa y la práctica jurídica lo desaconsejaban. De tal concreción en tal artículo no se podía esperar una mejora en su regulación; antes al contrario, sin duda hubiera sido un lastre —siempre a mi juicio, claro está— notablemente perjudicial para el funcionamiento posterior del Consejo de Cooperación, al provocarle o inducirle una esclerosis que, según el diccionario de la RAE, significa “endurecimiento patológico de un órgano” —y de un órgano estábamos hablando— y, por extensión, “embotamiento” y “rigidez”. Pues, al manifestar expresamente —y así dejarlo aherrojado— que el Presidente sería el titular de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades o que el Vicepresidente sería el titular de la Gerencia de Servicios Sociales, ¿qué sucedería si —como después sucedió— la competencia en materia de cooperación al desarrollo pasaba a depender de otra Consejería —llamémosla Interior y Justicia, por ejemplo— y se encuadraba en otro órgano —la Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo—? O, aunque no hubiera mudado la competencia de ubicación orgánica, qué sucedería si se alteraba el número y denominación de las Consejerías —cosa, por cierto, nada extraña e inhabitual— que integraban, como vocales, el Consejo de Cooperación, y la Consejería de Presidencia y Administración Institucional, por continuar con el mismo símil comparativo, se hubiera dejado de llamar así? ¿Qué sucedería si se quisiera posteriormente ampliar el número de vocales de alguno de los agentes de cooperación presentes o incorporar alguno de los agentes de cooperación ausentes de la primera composición del Consejo de Cooperación? La respuesta es sencilla: nada de todo esto se hubiera podido llevar a cabo sin modificar previamente la propia ley, lo que vendría a ser, en términos castizos, algo así como “matar moscas a cañonazos”.

Quizá se hubiera disuadido más fácilmente a quienes insistentemente se oponían a la remisión de la composición del Consejo de Cooperación a su futuro reglamento si no se hubiera sumado a la controversia otra demanda, formulada ya en su día por la Coordinadora Castellano-Leonesa de ONGD, que alentó e impulsó el debate. La Coordinadora Castellano-Leonesa de ONGD había juzgado imprescindible no sólo detallar en la ley la composición concreta del Consejo de Cooperación, sino también sus mecanismos de elección. La cuestión de fondo, el nudo gordiano, el quid residía en que la ley, a su juicio,

debía garantizar que los representantes de la ONGD fueran elegidos por las propias asociaciones en el seno de la Coordinadora Castellano-Leonesa de ONGD, como, por otra parte, ya se venía realizando en aquellos momentos. Este requerimiento complementaba otro: el del reconocimiento expreso —bien en la exposición de motivos, bien en el articulado— de la Coordinadora como interlocutora permanente de las ONGD y preferente en el seno del Consejo de Cooperación, aunque este último matiz no fue solicitado expresamente por la Coordinadora sino que procedía de una de las enmiendas al texto legal. Es muy posible que en esa demanda de la Coordinadora también pesara alguna experiencia negativa que, sobre el particular, se había producido en el ámbito estatal. Algunos recelos no son fáciles de disipar ni conjurar. Al final tuvieron que aproximarse las mutuas reluctancias y se acordó un texto transaccional. El fruto del acuerdo se recogió en el apartado segundo del artículo 39 de nuestra ley de cooperación; un fruto nada brillante, todo hay que decirlo, pero, en cuanto útil, eficaz.

Resulta extraño —o sintomático, según se mire— que ninguna enmienda se sintiera atraída por la posibilidad de crear un Fondo de Cooperación de Castilla y León. No faltaban ejemplos de los que echar mano: Cataluña, el País Vasco, Valencia, Mallorca, Menorca, Ibiza, Galicia, Andalucía y Extremadura contaban —y cuentan— con un Fondo de Cooperación. E incluso, frente a la clásica forma jurídica de la asociación de municipios, algunas Comunidades Autónomas habían optado en su ley por fórmulas singulares, como Castilla-La Mancha, que había creado una fundación. Resulta extraño y quizá revelador, tan revelador al menos como el hecho de que ninguna de las entidades locales que tuvieron la oportunidad de formular alegaciones al texto hubiera recogido una petición en tal sentido. Sólo la Diputación Provincial de Valladolid aportó, en este punto, una fórmula al debate —la creación de fondos locales—, aprovechando su propia experiencia, que tan prometedores resultados les estaba ofreciendo. De ahí que se conservara íntegramente la redacción originaria del hoy apartado segundo del artículo 32, que encomendaba genéricamente a la Junta de Castilla y León la tarea de impulsar, con las entidades locales, las fórmulas que fueran pertinentes de coordinación, cooperación e información mutua y, en su caso, “la constitución o participación en consorcios, instrumentos mancomunados, grupos de acción local u otro tipo de entidades que resulten convenientes”. No sólo la ley no se decanta por la creación de un Fondo de Cooperación de Castilla y León sino que ni siquiera se privilegia o se favorece especialmente esa fórmula.

Pasó también bastante inadvertida la cooperación multilateral, más allá de la precisión acerca de los criterios que determinan el carácter multilateral de una organización, que no podían ser otros, lógicamente, que los de la ley estatal. El papel que puede o debe desempeñar en el futuro la cooperación multilateral en la cooperación descentralizada era un asunto por el que quizá debería haberse roto alguna lanza.

Y, como suele decirse, *last but not least*, el compromiso del 0,7%. La Coordinadora Castellano-Leonesa de ONGD ya había manifestado en su momento que entendía que el mayor vacío del proyecto de ley se producía precisamente en este apartado y apelaba a la clarificación expresa e incorporación sin ambages de este compromiso. Ahora bien, ¿cómo debía incorporarse? Los compromisos económico-presupuestarios adoptados por otras Comunidades en sus propias leyes ofrecían un abanico de posibilidades más amplio de lo que pudiera a simple vista parecer.

Para empezar: dónde. ¿En que parte de la ley debía figurar ese compromiso? Extremadura, Navarra y Madrid lo situaron en la exposición de motivos y no en el articulado —y no hace falta ser un fino jurista para inferir la diferencia de contenido obligacional entre una y otra ubicación—, y con fórmulas tales, respectivamente, como “viene dedicando”, “la cuota deseable” o “que procure que los créditos”, que bien podrían calificarse de vagas, sutiles o vaporosas. Lo cual, por otro lado, ni resulta impedimento ni prejuzga la concreta contribución económica que luego asumieran estas Comunidades, pues de hecho, y al menos en el momento en que se estaba debatiendo nuestra ley de cooperación, era Navarra seguramente quien mayor esfuerzo porcentual realizaba sobre la totalidad de su presupuesto de gastos.

Para continuar: sobre qué. ¿Sobre qué se mide el porcentaje del 0,7%? Extremadura medía el 0,7% sobre los “presupuestos no finalistas”, Baleares sobre los “fondos propios”, Galicia y Asturias —que ya para entonces había aprobado su ley de cooperación— sobre los “recursos propios”, Castilla-La Mancha sobre los “ingresos propios”, Cataluña sobre sus “ingresos corrientes incondicionados”, Aragón sobre los “gastos de inversión y transferencias de capital” y sólo La Rioja —y en su articulado— se lanzaba a

la piscina al referirlo a “la totalidad de los Presupuestos”. Hay que hilar presupuestariamente muy fino —y ser un experto hilandero— para entender y saber qué significa cada uno de estos conceptos, qué partidas —de ingresos o de gastos— deben entrar en el cómputo y cuáles no y, sobre todo, cómo se traduce posteriormente al *román paladino* de los dineros contantes y sonantes.

Para terminar: cuándo. Sobre el cuándo alcanzar el tan anhelado compromiso no se pronunciaban la ley andaluza ni la riojana, nada decía la navarra —y casi nada la gallega y la madrileña—, la aragonesa lo remitía a 2003 —si bien sobre los gastos de inversión y transferencias de capital—, la ley extremeña aseguraba que la Junta de Extremadura ya cumplía el compromiso porcentual —sobre los presupuestos no finalistas— desde 1995, la ley balear y la castellano-manchega parecían adquirirlo desde su entrada en vigor, la asturiana lo asumía ya para el 2007 y la catalana para el 2010.

¿Qué fórmula debía adoptar la ley de cooperación de Castilla y León? La redacción inicial del borrador de anteproyecto de ley era un tanto elíptica, circunspecta y deudora del proyecto de ley del País Vasco. Se pronunciaba en el sentido de ir dando cumplimiento progresivo a las resoluciones adoptadas por diferentes organismos internacionales en relación al esfuerzo porcentual que han de hacer en este campo las diferentes instituciones. (Por cierto, la Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo del País Vasco acabaría, en su Disposición Adicional Segunda, por asumir un compromiso bastante más concreto, pues se proyectaba sobre el año 2012 y, además, computaría el 0,7% sobre el gasto total de sus presupuestos) Se fueron barajando otras —no pocas— que iban incrementando el grado de concreción del compromiso y, por último, se alcanzaría el acuerdo que recoge el artículo 33 de la Ley —además del genérico contemplado en la disposición adicional única— de llegar al 0,7% de los recursos propios de los presupuestos en un plazo máximo de dos legislaturas. ¿Suficiente? ¿Insuficiente? Las fórmulas de consenso son aquellas que sin satisfacer completamente las expectativas de cada una de las partes las satisfacen parcialmente y en suficiente grado como para conseguir un *plā-ceme* general. En todo caso, y si me permiten el juego de palabras, había que pedir a la ley que se comprometiera: era de ley.

1.4. LAS CONCLUSIONES

¿Cuál es el mérito de la Ley, si es que alguno tiene? ¿Cuál será su huella, si es que alguna deja? Sobre su mérito formal, no sabría decir con certeza si su calidad jurídica es buena o mala, pues a veces hubo que moldear redacciones e idear arbitrios para tratar de dar cabida a todos. Pero habría que apuntar en su favor que —precisamente por eso— habló por boca de todos y no es ésta una mala manera de procurar que también una ley hable por cuenta de todos. Además, el que una norma sea aprobada por unanimidad en las Cortes debería contribuir a garantizar cierta estabilidad y proyección hacia el futuro, más allá de la mayor o menor idoneidad de alguna de sus soluciones jurídicas y del mayor o menor acierto de este artículo o aquella disposición.

En cuanto a su huella, habría que ser clarividente y gozar de unas facultades de penetración y perspicacia de las que carezco. Yo, personalmente, confío en las normas, pero no fío todo en ellas. Aunque pueda parecer obvio pensarlo y superfluo manifestarlo, porque de tan sabido debiera resultar innecesario, no está de más el recordar que las leyes, por sí solas, no producen efectos taumatúrgicos. El espíritu de una ley —parodiando a Montesquieu— no es algo tangible, ni medible, ni visible, y no es tampoco único, ni duradero ni inmutable; porque el espíritu de las leyes o el espíritu de la ley —contrariamente a lo que prescribe la hermenéutica jurídica— no es realmente suyo ni de aquellos que la redactaron, pactaron o aprobaron. El espíritu de la ley no es el espíritu del legislador sino el de su ejecutor y aplicador; lo que no es sino otra manera de decir que la huella de la ley de cooperación dependerá del uso y del empleo que de ella hagan, en el presente y en el futuro, los diferentes agentes de cooperación al desarrollo de Castilla y León, cada uno en el papel que le compete.

De su contenido mucho podría hablarse y no sería fácil concretar o determinar cuál podría ser su espina dorsal; pero creo que la piedra angular de la construcción fue ayer y hoy sigue siendo el compromiso económico recogido en su artículo 33 y la ley se vindicará de sus posibles carencias o deficiencias en

la medida en que lo cumpla; no porque los objetivos, principios, prioridades, instrumentos, órganos y modalidades tengan una menor importancia, que, cualitativamente, la tienen mayor, sin duda, sino porque el compromiso económico es el sustentáculo sobre el que se levanta el edificio de cualquier política pública, ya sea la de cooperación al desarrollo, ya cualquiera otra. Y a mayor abundamiento —como suele ahora decirse—, porque el compromiso adoptado no es un compromiso exclusivamente económico o cuantitativo, sino también “filosófico” o cualitativo, como no podía ser de otra manera, pues el compromiso internacional de alcanzar el 0,7% lo es. Significa que, sean cuales sean nuestras necesidades y sea cual sea nuestro gasto, nuestra riqueza, nuestros recursos, nuestro dinero, deberemos separar al menos un 0,7% para destinarlo a la solidaridad con los países y pueblos empobrecidos, cuyo situación —también conviene recordarlo— es infinitamente peor que la nuestra. Y esto cobra al presente, en las actuales penurias a las que nos vemos abocados por la crisis económica en la que nos encontramos, una mayor importancia si cabe, porque el hilo siempre se suele romper por donde es más débil y cuando la necesidad aprieta parece que se aflojan los principios y la tentación de anteponer lo propio a lo ajeno es mayor, sobre todo si todavía no hemos comprendido que lo ajeno no es tal. Los gobiernos y sus administraciones no son más que el reflejo y el trasunto de sus sociedades, para bien y para mal, y hoy en día todavía la sociedad española o la castellanoleonesea —y perdónenme que emplee este vocablo para ser fiel al diccionario de la RAE— deben recorrer un largo camino para comprender que, como decía el díptico de presentación de la ley, el compromiso para el desarrollo no sólo se debe aplicar allá, en los países empobrecidos, sino también aquí, dentro de nuestras empobrecidas conciencias.

2. ACCIÓN EXTERIOR Y DERECHOS HUMANOS: CUÁL PUEDE SER LA INCIDENCIA DE LA ACCIÓN EXTERIOR DEL GOBIERNO AUTONÓMICO A FAVOR DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO (*)

CRISTINA CORREDOR
Universidad de Valladolid

INTRODUCCIÓN

Las competencias en materia de Relaciones Internacionales corresponden al Gobierno central. Pero eso no significa que los Gobiernos autonómicos no dispongan, en el ámbito de sus competencias y en el marco de su acción exterior, de un amplio margen para actuar desde un enfoque de derechos humanos y con el fin último de contribuir a que se respeten, protejan y realicen los derechos humanos en el mundo.

Este estudio se centra en el Gobierno autonómico de Castilla y León. Sin embargo, el conjunto de aspectos que se estudian procura tener en cuenta las competencias propias de los Gobiernos autonómicos del Estado español.

El estudio no es una investigación de lo que el Gobierno de Castilla y León está efectivamente haciendo, sino que procura identificar lo que *puede* hacer en el ámbito de sus competencias y en el marco de su acción exterior.

1. ÁMBITO DE LAS RELACIONES INSTITUCIONALES Y LA ACCIÓN EXTERIOR

1.1. Marco establecido por el Estatuto de Autonomía

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León (en adelante, el Estatuto) afirma, en su Título Preliminar, que “La Comunidad de Castilla y León, como región de Europa, asume los valores de la Unión Europea y vela por el cumplimiento de sus objetivos y por la defensa de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico europeo”⁽¹⁾. Su Título IV define el marco de las relaciones institucionales y acción exterior de la Comunidad de Castilla y León. En particular, regula las relaciones de la Comunidad con el Estado y con las demás Comunidades Autónomas, declarando que estarán basadas en los principios de soli-

(*) Me gustaría agradecer a Amnistía Internacional su información experta para la elaboración de este trabajo. También agradezco a Fernando Rey, profesor de Derecho Constitucional en la Universidad de Valladolid y redactor del Estatuto de Castilla y León, haber atendido mi solicitud. Finalmente, agradezco a Luis Touya su cuidadosa lectura de un borrador previo y sus valiosos comentarios. Lamentablemente, a pesar de mis intentos no he podido llegar a entrevistarme con responsables de la Acción Exterior de la Junta de Castilla y León. No es necesario decir que toda la responsabilidad de las afirmaciones contenidas en este trabajo, así como de cualquier insuficiencia o error, es sólo mía. CC.

(1) Estatuto, artículo 1.1.2.

daridad, lealtad institucional y cooperación. Crea además la Comisión de Cooperación entre la Comunidad de Castilla y León y el Estado, entre cuyas competencias se encuentran la deliberación y, en su caso, propuesta sobre la elaboración de proyectos legislativos del Estado que se entienda que afectan singularmente a las competencias e intereses de la Comunidad ⁽²⁾.

En el ámbito europeo, el Estatuto establece que la Comunidad de Castilla y León deberá ser informada y oída por el Estado y participará, en los términos establecidos por las legislaciones europea y estatal, en los asuntos relacionados con la Unión Europea (UE) que afecten a sus competencias o intereses. En lo que atañe a su participación en la formación y aplicación del Derecho de la Unión Europea, el Gobierno autonómico (la Junta de Castilla y León) y las Cortes de Castilla y León podrán dirigir al Gobierno de la Nación y a las Cortes Generales, según proceda, las observaciones y propuestas que consideren oportunas sobre los asuntos que sean objeto de negociación. Asimismo, la Comunidad aplica y desarrolla el Derecho de la Unión Europea en el ámbito de sus competencias ⁽³⁾.

La Comunidad puede participar en las instituciones y órganos de la UE, dentro de la representación del Estado español. En particular, el Gobierno autonómico tiene la facultad de proponer al Estado la designación de representantes en el Comité de las Regiones ⁽⁴⁾. En la actualidad, el presidente de la Junta de Castilla y León, además de representar a su Comunidad, es presidente de la Delegación Española en el Comité de las Regiones de la UE. El Capítulo III del Estatuto define la *Acción exterior de la Comunidad Autónoma*. El artículo 67.1 declara: “La Comunidad de Castilla y León, por sí misma o en colaboración con el Estado o con otras Comunidades Autónomas, podrá llevar a cabo acciones de proyección exterior con el fin de promover sus intereses, sin perjuicio de la competencia estatal en materia de relaciones internacionales”.

El artículo 68 del Estatuto de Castilla y León, sobre *Tratados y convenios internacionales*, declara que la Comunidad podrá solicitar del Gobierno de la Nación la celebración de tratados o convenios internacionales en materias de interés para Castilla y León. Y asimismo establece que el Gobierno autonómico adoptará las medidas necesarias para la ejecución, dentro de su territorio, de los tratados internacionales y de los actos normativos de las organizaciones internacionales, en lo que afecten a las materias propias de las competencias de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

1.2. Breve descripción de competencias

Las instituciones de autogobierno básicas de la Comunidad son las Cortes de Castilla y León, la Junta de Castilla y León y su presidente. Las Cortes ejercen la potestad legislativa de la Comunidad conforme al Estatuto y al resto del ordenamiento jurídico, y controlan e impulsan la acción política y de gobierno de la Junta y de su presidente. Entre otras atribuciones, pueden solicitar del Gobierno de la Nación la adopción de un proyecto de ley, o remitir a la Mesa del Congreso de los Diputados una proposición de ley conforme a lo previsto en la Constitución española ⁽⁵⁾. Por su parte, el presidente del Gobierno autonómico, que es elegido por las Cortes de entre sus miembros y nombrado por el Rey, ostenta la suprema representación de la Comunidad y la ordinaria del Estado en ella; preside el Gobierno de la Junta, dirige sus acciones y coordina las funciones de sus miembros ⁽⁶⁾. La Junta de Castilla y León es la institución de gobierno y administración de la Comunidad autónoma; está compuesta por el Presidente, los Vicepresidentes, en su caso, y los Consejeros ⁽⁷⁾.

Corresponde a la Consejería de Presidencia, entre otras competencias, la de las relaciones de la Junta de Castilla y León con la Administración General del Estado y con otras Comunidades Autónomas e Ins-

(2) Estatuto, artículos 57-59.

(3) Estatuto, artículos 61 y 62.

(4) Estatuto, artículo 63.

(5) Estatuto, artículo 24.

(6) Estatuto, artículo 26.

(7) Estatuto, artículo 28.

tituciones. Asimismo, compete a esta Consejería el desarrollo de la política de acción exterior de la Comunidad de Castilla y León y la coordinación de la participación de la misma en los asuntos relacionados con la Unión Europea, y de sus relaciones con las regiones europeas —sin perjuicio de las funciones atribuidas en esta materia a la Consejería de Economía y Empleo—. Integrada en la Consejería de Presidencia, es en particular la Dirección General de Relaciones Institucionales y Acción Exterior la que coordina este conjunto de relaciones⁽⁸⁾.

Existe además, dentro de las Cortes de Castilla y León, una Comisión permanente no legislativa de promoción y protección de los derechos humanos.

2. OBLIGACIONES (LEGALES Y NORMATIVAS) EN MATERIA DE ACCIÓN EXTERIOR Y DERECHOS HUMANOS

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos⁽⁹⁾ (DIDH) está constituido por la Declaración Universal de Derechos Humanos y todas las normas e instrumentos que han emanado de ella, confiriendo así una base jurídica a los derechos que se consideran inherentes a todo ser humano. El DIDH establece las obligaciones que los Estados deben respetar. Al ratificar los tratados internacionales, los Estados asumen obligaciones y deberes, en virtud del derecho internacional, con el fin de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. En tanto que poderes del Estado, los Gobiernos autonómicos están también obligados a respetar este marco de obligaciones y deberes asumido por el Estado español.

Además, las Comunidades Autónomas establecen, en sus normas, políticas y prácticas, declaraciones de principios, obligaciones y compromisos con una incidencia directa sobre los derechos fundamentales de las personas. Y lo hacen también en el marco de su acción exterior. Con el fin de identificar las obligaciones y compromisos que, en materia de acción exterior y derechos humanos, competen al Gobierno autonómico en el caso que estudiamos, vamos a prestar atención a lo que establece el Estatuto de Castilla y León, como norma institucional básica del autogobierno de la Comunidad. Estudiaremos también, en el ámbito de la Unión Europea (UE), el trabajo del Comité de las Regiones, en el que las Comunidades Autónomas tienen representación institucional. Analizaremos algunos aspectos relevantes de la Ley de Cooperación al desarrollo de Castilla y León. Y, finalmente, nos referiremos a la existencia de otras obligaciones emanadas del derecho internacional.

2.1. Estatuto de Castilla y León

El artículo 67.4 del Estatuto de Castilla y León establece:

“En su acción exterior los poderes públicos de Castilla y León promoverán la paz, la solidaridad, la tolerancia, el respeto a los derechos humanos, la prohibición de cualquier forma de discriminación y la cooperación al desarrollo. Una ley de Cortes regulará el régimen jurídico de la cooperación al desarrollo de la Comunidad en el ámbito internacional”. (cursiva mía, CC)

En el conjunto del Estado sólo otras tres Comunidades Autónomas incluyen declaraciones de principios similares en sus Estatutos vigentes: Andalucía, Cataluña y la Comunidad Valenciana⁽¹⁰⁾. Esto no quiere decir que no los establezcan y desarrollen en otras normas de menor rango.

(8) Cf. Decreto 68/2007, de 12 de julio de 2007, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de la Presidencia.

(9) Véase p.e. la página de la [Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas](#).

(10) Según el estudio comparativo elaborado por el [Ministerio de Administraciones Públicas y disponible en su web](#).

Lo que el Estatuto no determina es cómo ha de hacerse efectiva la promoción de los valores que se indican en él, y muy en particular la promoción del respeto a los derechos humanos, en la acción exterior de los poderes públicos de Castilla y León. La pregunta que cabe hacerse es: cómo se lleva a cabo efectivamente la obligación de los poderes públicos autonómicos de promover el respeto por los derechos humanos. Cuáles son los ámbitos de acción, qué procedimientos están vigentes, cuáles son los mecanismos de verificación. No parece existir, por el momento, un instrumento (estrategia, plan o cualquier otra herramienta) de carácter ampliamente comprensivo y coherente que desarrolle y dé efectividad, de manera integrada, a la obligación que establece el artículo 67.4. Sí existe ya una ley de cooperación para el desarrollo que responde al requerimiento señalado por el mismo artículo del Estatuto (v. *infra.*).

2.2. Comité de las Regiones

El Comité de las Regiones (CDR)⁽¹¹⁾ es la asamblea política que permite a los entes locales y regionales manifestarse en el seno de la Unión Europea. Fue creado por el Tratado de Maastricht en 1994 como órgano consultivo del Consejo de Ministros y de la Comisión Europea. Tras la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, puede ser consultado también por el Parlamento Europeo. El CDR puede emitir dictámenes (*opinions*) y aprobar resoluciones. Los Tratados obligan a la Comisión y al Consejo a consultar al Comité de las Regiones siempre que se presenten nuevas propuestas en áreas que tengan repercusión a escala local o regional⁽¹²⁾.

Fuera de estos ámbitos, la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo también tienen la posibilidad de consultar al Comité de las Regiones cuando consideren que una propuesta pueda tener repercusiones importantes a escala local o regional. El CDR también puede elaborar dictámenes por iniciativa propia, lo que significa que puede introducir temas en la agenda de la UE. Los miembros del CDR⁽¹³⁾ tienen la responsabilidad de dar a conocer su punto de vista sobre las propuestas de la Unión Europea e informar a sus ciudadanos sobre éstas.

El CDR organiza su trabajo mediante comisiones especializadas. Entre ellas, la *Comisión de Relaciones Exteriores y Cooperación Descentralizada* (RELEX) se ocupa de temas como las relaciones con las regiones y municipios de los países candidatos y de terceros países, la política de vecindad europea, la Asociación Euro-Mediterránea⁽¹⁴⁾, la cooperación descentralizada, y la política de inmigración, de asilo y visados.

El Comité de las Regiones es un órgano consultivo y no legislativo. Es difícil determinar el grado de exigencia normativa que sus resoluciones y dictámenes pueden tener para sus miembros, así como la medida en que puede esperarse de los representantes regionales y locales que, consecuentemente con algunos de ellos (como vamos a ver), asuman un enfoque de derechos humanos en sus relaciones exteriores. Si parece poder concluirse, sin embargo, que uno de los instrumentos fundamentales para hacer esto: in-

(11) La información que sigue se puede obtener consultando la [página web oficial del Comité de las Regiones](#).

(12) El Tratado de Maastricht estableció cinco ámbitos de consulta obligatoria: cohesión económica y social, redes de infraestructuras transeuropeas, salud, educación y cultura. El Tratado de Amsterdam añadió otros cinco ámbitos: política de empleo, política social, medio ambiente, formación profesional y transporte. Quedan así cubiertas la mayoría de las actividades de la UE.

(13) En la actualidad, el CDR está compuesto por 317 representantes de entes locales y regionales. La Delegación Española la componen 21 miembros y 21 suplentes, integrados por un miembro titular y un miembro suplente por cada Comunidad Autónoma, más un miembro titular y un miembro suplente de cuatro municipios designados por la Federación Española de Municipios y Provincias. Además del presidente de la Junta de Castilla y León, del que ya se ha dicho que además preside la Delegación Española, actualmente es miembro del CDR el alcalde de Valladolid.

(14) En relación con la Asociación Euro-Mediterránea y el llamado Proceso de Barcelona, el dictamen RELEX-IV-017 (8-9 de octubre de 2008) *On the Barcelona Process: Union for the Mediterranean - implications for regional and local authorities*, propone la creación de una Asamblea Euro-Mediterránea Local y Regional. Incluye además algunas observaciones y comentarios relativos sobre todo a la gobernanza en esa región de Europa. En este documento no hay todavía, sin embargo, contenidos que incidan directamente sobre el trabajo local y regional a favor de los derechos humanos.

corporar un enfoque de derechos humanos a la acción exterior del Gobierno autonómico, es lo que ha pasado a llamarse la Diplomacia de las Ciudades.

2.3. La Diplomacia de las Ciudades

En el Proyecto de Dictamen de la Comisión RELEX sobre el tema “Diplomacia de las Ciudades” (19 de noviembre de 2008), se define la Diplomacia de las Ciudades en sentido amplio como “el instrumento a través del cual los gobiernos locales y sus órganos pueden fomentar a escala mundial la cohesión social, el medio ambiente sostenible, la prevención de crisis, la resolución de conflictos, así como la labor de reconstrucción después de los conflictos, y todo ello con el objetivo de crear un entorno estable en el cual los ciudadanos puedan coexistir en paz en un clima de democracia, progreso y prosperidad”⁽¹⁵⁾. Y se reconoce que “en la actualidad la diplomacia ya no se expresa ni se ejerce únicamente a través de los gobiernos nacionales”, en relación con “la consecución de los objetivos de la paz, la democracia y el respeto de los derechos humanos en todos los niveles”⁽¹⁶⁾.

De algunas de las declaraciones contenidas en los dictámenes del Comité de las Regiones parecen seguirse compromisos con valor vinculante para sus miembros. A título de ejemplo recogemos las que siguen a continuación, por su pertinencia para un enfoque de derechos humanos sobre la acción exterior de un Gobierno autonómico.

En el *Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema ‘Instrumento europeo para la democracia y los derechos humanos (IEDDH). Documento de estrategia 2007-2010’*, y en relación con el Objetivo 1 (“Aumento del respeto por los derechos humanos en los países y las regiones donde corren mayor peligro”), el Comité señala que “aunque el apoyo de este objetivo se dirige principalmente a las organizaciones no gubernamentales, es preciso reconocer que en algunos países y regiones los defensores de los derechos humanos, incluso algunos funcionarios municipales, pueden verse en un cierto riesgo por su cargo y su trabajo cotidiano. Debe trabajarse por una movilización a su favor”.

Aunque este dictamen se elabora en respuesta a una consulta de la Comisión Europea, cabe considerar que el *debe* que emplea el Comité puede o debería ser vinculante para la acción exterior de los miembros del CDR, y por tanto del Gobierno autonómico.

En el mismo dictamen citado, y en relación con el Objetivo 3 (“Apoyo a las acciones a favor de los derechos humanos y la democracia en los ámbitos de aplicación de las orientaciones de la UE, en particular el diálogo sobre los derechos humanos, los defensores de derechos humanos, la pena de muerte, la tortura y la participación de menores en los conflictos armados”), el Comité recuerda: “aunque el diálogo sobre los derechos humanos suele desarrollarse con las autoridades nacionales, es imprescindible tratar las cuestiones de democracia también con los agentes locales y regionales. No es posible crear ni mantener un sistema democrático eficaz si los ámbitos local y regional no participan ni se sienten parte de ese sistema, y no aportan su contribución para colaborar en su desarrollo”. En particular, el dictamen hace mención de las personas que defienden los derechos en el ámbito local, así como de los casos de tortura en cárceles y comisarías de policía de ámbito local.

De nuevo cabe preguntarse cuál es la fuerza normativa de estas declaraciones. Parece posible concluir que las declaraciones del CDR relativas a acciones a favor de los derechos humanos y la democracia por parte de los poderes regionales y locales, si bien no crean una obligación jurídica, son exigibles en tanto que compromisos políticos: de ellas se siguen, o al menos deberían seguirse compromisos específicos para la acción exterior del Gobierno autonómico.

(15) RELEX-IV-016, Proyecto de Dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores y Cooperación Descentralizada sobre el tema “[Diplomacia de las Ciudades](#)”.

(16) En el mismo texto se hace referencia a la Primera Conferencia Mundial sobre la Diplomacia de las Ciudades y el papel de los Gobiernos locales en la prevención de los conflictos, los procesos de paz y la reconstrucción después de los conflictos, que se celebró en La Haya, del 11 al 13 de junio de 2008 y que contó con representación del Comité de las Regiones. Existe además una iniciativa del Consejo de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa para elaborar una Carta Europea de la Diplomacia de las Ciudades.

2.4. Ley de Cooperación al desarrollo de Castilla y León

La Ley de Cooperación al desarrollo de Castilla y León⁽¹⁷⁾ tiene por objeto regular el régimen jurídico de la cooperación para el desarrollo que promueva o realice la Administración de la Comunidad, así como las relaciones de coordinación y colaboración que en esta materia establezca con otros poderes públicos, instituciones y entidades. La Ley remite al Plan Director de Castilla y León para la Cooperación al Desarrollo⁽¹⁸⁾ (de duración cuatrienal, que será aprobado por el Gobierno autonómico y del cual éste dará cuenta a las Cortes de Castilla y León), entre otros aspectos, la fijación de los criterios básicos para evaluar la ejecución de la política de cooperación al desarrollo que lleve a cabo la administración autonómica. Como resultado de ello, este aspecto crucial queda en la Ley insuficientemente definido.

En la *Exposición de Motivos*, la Ley de Cooperación menciona explícitamente la Declaración Universal de Derechos Humanos y otras normas fundamentales del DIDH. En sus *Principios y Objetivos* declara que todas las actuaciones desarrolladas en el marco de esta Ley estarán inspiradas por los principios y objetivos de la política española de cooperación internacional al desarrollo (Ley 23/1998, así como líneas generales y directrices básicas de estas políticas), e igualmente declara que incorpora como propios los principios, valores, objetivos y directrices adoptados en el seno de los organismos internacionales competentes en la materia. Establece como su principio máximo el de la “promoción de un desarrollo sostenible, humano, económico y social, para contribuir a la erradicación de la pobreza en el mundo”⁽¹⁹⁾. Y, para alcanzarlo, define un conjunto de prioridades geográficas, sectoriales, sociales y transversales. Entre las prioridades sectoriales incluye “la defensa y la promoción de los derechos humanos, la divulgación de su existencia y la concienciación de la necesidad de su reconocimiento y respeto”⁽²⁰⁾. Y asimismo la defensa de los derechos humanos es también una de las prioridades transversales⁽²¹⁾. Puede además destacarse que entre las modalidades de la cooperación al desarrollo incorpora las acciones humanitarias, entendiendo que éste es un concepto amplio que abarca también la protección de las víctimas y de sus derechos fundamentales en toda su extensión.

Sin embargo, la Ley de Cooperación tiene un carácter fundamentalmente programático. Se necesita algún instrumento que permita desarrollarla y aplicarla con un enfoque de derechos humanos de forma coherente y completa. De acuerdo con las orientaciones y recomendaciones emitidas a este efecto por organismos internacionales⁽²²⁾, un enfoque de derechos humanos debería asegurarse de que toda la cooperación al desarrollo al menos cumple lo siguiente: (i) impulsa la realización de los derechos humanos, tal y como éstos se hallan plasmados en el DIDH; (ii) está guiada en todo su desarrollo por los estándares de derechos humanos contenidos en esas normas internacionales; y (iii) identifica a las personas titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, y así mismo a los titulares de obligaciones y las obligaciones que les incumben, procurando fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones.

Con respecto a la primera de estas recomendaciones, la Ley de Cooperación no llega a situar ni su principio máximo (que citábamos antes), ni su amplio conjunto de prioridades en el marco conceptual y normativo del DIDH de forma explícita y concreta. El cumplimiento de la segunda recomendación ha

(17) [Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al desarrollo](#). A nivel del Gobierno autonómico de Castilla y León, la Dirección General de Políticas Migratorias y Cooperación al Desarrollo de la Consejería de Interior y Justicia tiene las competencias en materia de la política de cooperación al desarrollo.

(18) En el momento de redactar este estudio, el Plan Director se halla en fase de elaboración y consulta.

(19) Ley de Cooperación, artículo 4.2.

(20) Ley de Cooperación, artículo 7.b).

(21) Ley de Cooperación, artículo 9.d).

(22) Véase, por ejemplo, [Human Rights Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among UN Agencies, ONU 2003](#). - También [ACNUDH, Preguntas frecuentes sobre el enfoque de Derechos Humanos en la cooperación al desarrollo](#). Asimismo [DAC Action-oriented policy paper on human rights and development, OCDE 2007](#). Puede verse también el más específico [Human Rights-Based Approaches and European Union Development Aid Policies](#), elaborado por varias ONG.

de remitirse al instrumento que permitirá desarrollar y aplicar la Ley, principalmente el Plan Director previsto en ella.

Con respecto a la tercera de las recomendaciones internacionales para lograr adoptar un enfoque de derechos humanos, el Capítulo V identifica a los agentes de la Cooperación (aquellas entidades, públicas y privadas, que “intervengan en las tareas de cooperación al desarrollo y compartan y respeten los objetivos y principios previstos en esta Ley”⁽²³⁾), permitiendo interpretar que estos agentes son los titulares de obligaciones. Pero en su redacción la Ley no llega a determinar, de forma explícita y precisa, cuáles son sus obligaciones en el sentido que las recomendaciones internacionales parecen requerir —con la posible excepción de las empresas y corporaciones empresariales⁽²⁴⁾—. El artículo 32 de la Ley, sobre *Medios Financieros*, enuncia un claro compromiso político por parte de los poderes públicos de Castilla y León, al establecer: “La Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Castilla y León fijará anualmente los créditos destinados a la cooperación al desarrollo al objeto de dar cumplimiento a las previsiones contenidas en el Plan Director de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo. Dichos créditos tenderán progresivamente a alcanzar el mínimo del 0,7% de los recursos propios de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma en un plazo máximo de dos legislaturas”. Pero, más allá de este importante punto, el Capítulo IX, que define las atribuciones de los órganos de la Comunidad Autónoma competentes en la política de cooperación al desarrollo, no introduce otras responsabilidades o compromisos precisos y explícitos de los poderes públicos y otros agentes en tanto que titulares de obligaciones en el sentido de las recomendaciones internacionales. Esto en conjunto, y unido a la insuficiente definición de los criterios y mecanismos de evaluación (que ya habíamos señalado en párrafo precedente), debilita en particular el grado de exigibilidad hacia los poderes públicos autonómicos⁽²⁵⁾.

Parece posible concluir que, más allá de los principios y objetivos políticos que puedan estar contenidos en la Ley de Cooperación, es necesario que haya algún instrumento (que podría ser el Plan Director previsto en ella) donde se haga efectiva la exigencia de que toda la cooperación al desarrollo adopte un enfoque de derechos humanos, lo que incluye, además de identificar a los titulares de obligaciones (incluidos los poderes públicos autonómicos), enunciar cuáles son éstas.

2.5. Otros instrumentos internacionales

Tanto el Estatuto de Castilla y León como la Ley de Cooperación al Desarrollo, como acabamos de ver, sitúan la acción del Gobierno autonómico en el marco del derecho nacional, europeo e internacional. Como ya hemos indicado, en tanto que poderes públicos del Estado, también los Gobiernos autonómicos están sujetos, en el ámbito de sus competencias, a las obligaciones contraídas por el Estado español al ratificar tratados y otras normas internacionales. Esto significa que, en el ámbito de sus competencias y responsabilidades, todas las actuaciones del Gobierno autonómico, incluida la acción exterior, están en principio sujetas a las normas y obligaciones derivadas del derecho internacional y europeo de derechos humanos.

3. POSIBLES ÁMBITOS DONDE EL GOBIERNO AUTONÓMICO DE CASTILLA Y LEÓN PUEDE DESPLEGAR UNA ACCIÓN A FAVOR DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO

Los análisis precedentes nos han permitido alcanzar algunas conclusiones sobre lo que el Gobierno autonómico debe hacer, es decir, sobre cuáles son sus obligaciones normativas en materia de acción ex-

(23) Ley de Cooperación, artículo 22.

(24) En el caso de la participación de empresas y corporaciones empresariales como agentes de la cooperación, el artículo 26 de la Ley sí establece algunas normas explícitas y precisas.

(25) Aunque la Ley sí establece que se dará cuenta a las Cortes de Castilla y León por el cumplimiento del Plan Director cuatrienal, que aprueba el propio Gobierno de la Junta. La Comisión de derechos humanos de las Cortes puede desempeñar un importante papel aquí.

terior y derechos humanos. Al mismo tiempo, en el curso de nuestro estudio hemos identificado posibles ámbitos de actuación en el exterior donde los poderes públicos y el Gobierno autonómico no tienen una obligación normativa, pero tienen capacidad de acción y por consiguiente puede exigírseles que adopten algún tipo de compromiso efectivo en favor de los derechos humanos.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, presentamos a continuación un conjunto de ámbitos en los que el Gobierno autonómico puede llevar a cabo una acción exterior comprometida con la promoción del respeto a los derechos humanos en el mundo.

3.1. Normativa básica

Nuestra lectura del Estatuto de Autonomía de Castilla y León nos ha permitido constatar que se necesita, y en el marco de principios establecidos por el Estatuto puede considerarse exigible algún instrumento (que puede ser una estrategia integral, plan integral o equivalente) ampliamente comprensivo y coherente, que abarque toda la acción de gobierno y en particular su acción exterior, y que hagan efectiva la obligación de los poderes públicos de la Comunidad declarada por el artículo 67.4: promover el respeto a los derechos humanos en el mundo. Además, se puede esperar del Gobierno autonómico que, por su carácter de poder público del Estado, en el ámbito de sus competencias y en particular en su acción exterior adopte un compromiso activo con el cumplimiento de las normas internacionales que integran el Derecho Internacional de Derechos Humanos. Puede para ello impulsar, en el ámbito de sus competencias, las iniciativas legislativas y de Gobierno que sean precisas.

304

En relación con el impulso de normas básicas y otros instrumentos legales en su ámbito de competencias, el Gobierno autonómico

- Puede impulsar el establecimiento de algún instrumento (estrategia integral, plan integral o equivalente) que sitúe toda la acción exterior de la Comunidad bajo un enfoque de derechos humanos, de acuerdo con los principios contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las normas emanadas de ella.
- Puede impulsar el debate y aprobación, en las Cortes de Castilla y León, de aquellas propuestas legislativas o de otro tipo que considere apropiadas para lograr una acción exterior de la Comunidad que responda plenamente a un enfoque de derechos humanos conforme a lo requerido por el DIDH.

3.2. Relaciones con el Gobierno central y otras instituciones

De acuerdo con las competencias y funciones definidas por el Estatuto de la Comunidad, el Gobierno autonómico de la Junta de Castilla y León es competente para adoptar las siguientes iniciativas:

En sus relaciones con el Estado español, el Gobierno central y las Cortes Generales, el Gobierno autonómico puede hacer lo siguiente

- Puede hacer propuestas para la elaboración de proyectos legislativos del Estado, a través de la Comisión de Cooperación entre la Comunidad de Castilla y León y el Estado.
- Puede dirigir al Gobierno central y a las Cortes Generales, según proceda, observaciones y propuestas relativas a la formación y aplicación del Derecho de la UE.
- Puede aplicar y desarrollar el Derecho de la UE en el ámbito de sus competencias.
- Puede participar en las instituciones y órganos de la UE dentro de la representación del Estado español, y en particular en el Comité de las Regiones.
- Puede solicitar del Gobierno central la celebración de tratados o convenios internacionales.
- Puede adoptar las medidas necesarias para la ejecución, dentro de su territorio, de los tratados internacionales y de los actos normativos de las organizaciones internacionales.

(En todos los casos, el Gobierno autonómico actuará en relación con materias que entienda que afectan a los intereses y competencias de la Comunidad).

De acuerdo con los principios contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las normas de ella emanadas, lograr que los derechos humanos de todas las personas se vean respetados, protegidos y realizados está en el interés y es responsabilidad de todas las personas⁽²⁶⁾. Los poderes públicos en España, por los compromisos contraídos por el Estado español, tienen la responsabilidad de respetar, proteger y, en su caso, contribuir a que se realicen los derechos humanos en todos sus ámbitos de actuación.

3.3. Comité de las Regiones

Además de la responsabilidad de dar a conocer su punto de vista sobre las propuestas de la Unión Europea e informar a sus ciudadanos sobre éstas, los miembros del CDR tienen la oportunidad de impulsar iniciativas en relación con los dictámenes y resoluciones de éste. Un ejemplo de lo que los Gobiernos autonómicos pueden hacer lo proporciona una muy reciente iniciativa del presidente de la Junta de Castilla León, al prever presentar en abril de 2009 una propuesta de dictamen ante el Comité de las Regiones para lograr un frente común en la lucha contra el maltrato hacia las mujeres en todos los estados miembros de la UE. Previamente convocó una cumbre autonómica sobre violencia de género con el fin fijar una posición conjunta de todas las Comunidades Autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias⁽²⁷⁾.

Lo que el Gobierno autonómico puede hacer, en el marco de su pertenencia institucional al Comité de las Regiones

- Puede dar su opinión sobre las propuestas de la UE que se discutan, adoptando para ello un enfoque de derechos humanos.
- Puede promover propuestas de dictámenes y recomendaciones, para lograr una posición común en el conjunto de la UE en relación con estándares de derechos humanos.
- Puede promover una posición común entre el conjunto de las Comunidades Autónomas con representación en el CDR, en relación con estándares de derechos humanos.

Pero no sólo parece preciso esperar a que se adopten este tipo de iniciativas singulares. En el curso del trabajo habitual del CDR, sus miembros tienen numerosas oportunidades de contribuir a conformar el Derecho europeo desde un enfoque de derechos humanos, y de manera que de él deriven obligaciones en los ámbitos estatal, regional y local. Para elaborar este análisis se han consultado dictámenes y resoluciones recientemente elaboradas por la Comisión RELEX y aprobadas por el CDR, que hacen mención a los derechos humanos⁽²⁸⁾. Se han consultado también otros documentos relevantes⁽²⁹⁾.

Del conjunto de documentos estudiados se siguen adicionalmente las siguientes conclusiones, en relación con lo que el CDR puede y no puede hacer —y, por consiguiente, todo aquello a lo que sus miembros pueden contribuir—:

(26) Por ejemplo, véase la [Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos de Naciones Unidas](#).

(27) En el momento de redactar este estudio, el proceso aún no había finalizado. [Puede leerse la información difundida por la Consejería de Presidencia de la Junta de Castilla y León](#).

(28) RELEX-IV-016 (23 de septiembre de 2008), RELEX-IV-015 (23 de septiembre de 2008), RELEX-IV-012 (8-9 de octubre de 2008), RELEX-IV-011 (18-19 de junio de 2008), RESOLUCIÓN del CDR de 29 de noviembre de 2007, RELEX-033 (16 de noviembre de 2005). También es relevante el documento de balance de la repercusión política del CDR. Todos están disponibles en [Comité de las Regiones. Documentos](#).

(29) Por ejemplo, el [Acuerdo Administrativo entre el Reino de España y el Comité de las Regiones](#) (que establece en su primera cláusula que "cualquier ciudadano español tiene derecho a dirigir una comunicación por escrito al Comité de las Regiones").

Lo que el CDR no puede hacer (o no hace):

- Legislar.
- Emitir recomendaciones o instrucciones a sus miembros para el establecimiento de normas de ámbito regional o local.

Lo que el CDR puede hacer (algunos ejemplos):

- Puede promover que se utilice la Diplomacia de las Ciudades en favor de los derechos humanos y la democracia en terceros países, y asimismo para la transferencia de conocimiento y buenas prácticas en relación, por ejemplo, con la lucha contra el tráfico de personas y la igualdad de género.
- Puede promover que la cooperación descentralizada (la que llevan a cabo los propios entes regionales y locales) apoye el desarrollo de terceros países en el marco del Derecho Internacional de Derechos Humanos.
- Puede promover que sus miembros utilicen sus contactos con homólogos de los países de la Política de Vecindad Europea (PVE) para favorecer la mejora de los derechos humanos.
- Puede urgir a la Comisión Europea a que adopte decisiones (como crear un nuevo fondo para atender necesidades derivadas de la inmigración, o proporcionar un apoyo efectivo a la sociedad civil en países de la PVE).
- Puede introducir enmiendas en documentos de estrategia de la Comisión Europea (como el Programa de solidaridad y gestión de los flujos migratorios 2007-2013).
- Puede hacer un llamamiento a la Comisión Europea para que adopte determinadas políticas, enfoques o medidas (como priorizar la protección de las víctimas de tráfico de personas en su política de vecindad).
- Puede hacer llamamientos a los países de la PVE: (a) conjuntamente, por ejemplo recordándoles sus obligaciones de hacer más por la seguridad y la justicia ante la emigración, o (b) individualmente, para que ratifiquen normas internacionales del marco de los derechos humanos.
- Puede recordar el papel de las autoridades locales y regionales en aplicar la legislación nacional e internacional evitando prácticas contrarias a los derechos humanos en su ámbito de competencias (como la tortura en cárceles y comisarías de policía locales).
- Puede recordar el papel de las autoridades locales y regionales en relación con la inmigración, tanto legal como ilegal.
- Puede pedir políticas europeas comunes sobre temas fundamentales, como la política de inmigración y asilo, o la violencia de género.

306

3.4. Diplomacia de las Ciudades

El análisis trazado hasta ahora permite considerar que la Diplomacia de las Ciudades (en curso de regulación en el ámbito europeo) es el marco en el que puede y ha de integrarse una parte importante de la acción exterior del Gobierno autonómico. Esta acción puede dirigirse a “la consecución de los objetivos de la paz, la democracia y el respeto por los derechos humanos en todos los niveles”⁽³⁰⁾. Además, el compromiso con estos objetivos debería llevar a los poderes públicos a considerar que, en toda su acción exterior, los derechos humanos deben prevalecer por encima de cualesquiera otros intereses.

Esto significa que tanto en los contactos con sus homólogos extranjeros (en viajes al exterior del Gobierno autonómico y cuando actúe como anfitrión, o en cualesquiera otras ocasiones), y especialmente cuando

(30) Véase antes, nota 15.

se trate de países donde tienen lugar graves violaciones de los derechos humanos, así como en su actividad de promoción de los productos y las inversiones de la Comunidad, y por supuesto también en el curso de iniciativas que tengan lugar en el marco de la cooperación descentralizada o de cualquier otro tipo, el Gobierno autonómico debería regirse por el principio que establece el Estatuto de la Comunidad: la responsabilidad de los poderes públicos de Castilla y León de promover el respeto a los derechos humanos.

Por otra parte, la lectura que antes hicimos de algunos dictámenes del CDR, así como lo dispuesto en otras normas internacionales⁽³¹⁾, permite concluir que el Gobierno autonómico en su acción exterior es competente para llevar a cabo y debería comprometerse con actuaciones como las siguientes:

Lo que el Gobierno autonómico puede hacer, en el marco de la Diplomacia de las Ciudades y en sus contactos exteriores

- Puede trabajar para que aumente el respeto por los derechos humanos en los países y las regiones donde corren mayor peligro, ejerciendo su influencia sobre sus homólogos con el fin de que ratifiquen y pongan en práctica los instrumentos del Derecho Internacional de Derechos Humanos.
- Puede tomar iniciativas a favor de los defensores y defensoras de los derechos humanos en los países y regiones donde se hallen en riesgo por su cargo o su trabajo cotidiano. Por ejemplo, puede ejercer su influencia sobre sus homólogos y actuar a favor de casos concretos.
- Puede, en sus contactos con sus homólogos de otros países, interesarse e interceder por víctimas individuales de abusos graves y violaciones contra los derechos humanos.
- Puede, en el marco de su pertenencia institucional al CDR o en sus contactos con autoridades de otros países, impulsar acuerdos y actuaciones frente a algunos de los problemas y retos más graves que afectan globalmente a los Derechos Humanos: discriminación de género, guerra sucia contra el terrorismo, pena de muerte, tortura y malos tratos en prisiones, comercio de armas; y también contribuir mediante asesoramiento y vigilancia (conflictos, paz y democracia).

Un ejemplo de buena práctica en este ámbito es el mantenimiento, por parte de los poderes públicos autonómicos, de un contacto periódico con ONG y otras entidades y personas que puedan proporcionar información independiente y experta sobre la situación de los derechos humanos en los países y regiones que sean objeto de la acción exterior. El Gobierno autonómico puede también atender a las recomendaciones generales que estas entidades y personas expertas hacen en relación con la promoción, protección y defensa de los derechos humanos en su ámbito de actuación⁽³²⁾.

3.5. Cooperación al desarrollo

El análisis que hemos hecho de la Ley de Cooperación de Castilla y León nos lleva a la conclusión de que, si bien representa un instrumento de gran valor para la acción exterior del Gobierno autonómico, hay algunos aspectos que podrían mejorarse, y que entran dentro de sus competencias.

(31) Por ejemplo, la Declaración *sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos* de Naciones Unidas, que hemos citado antes (v. nota 27), proporciona un marco conceptual y normativo aquí, cuando afirma: "A los individuos, los grupos, las instituciones y las organizaciones no gubernamentales (...) les corresponde el importante papel y responsabilidad de contribuir, como sea pertinente, a la promoción del derecho de toda persona a un orden social e internacional en el que los derechos y libertades enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos de derechos humanos puedan tener una aplicación plena" (artículo 18, 1-2).

(32) Véase, por ejemplo, el documento "Más Derechos Humanos en tu Ayuntamiento y tu Comunidad: Recomendaciones de Amnistía Internacional a los Gobiernos y parlamentos autonómicos y corporaciones municipales" (mayo de 2007), que hemos tenido en cuenta al elaborar este trabajo. Según el testimonio de representantes de Amnistía Internacional en Castilla y León, la Consejería de Presidencia ha mantenido contactos con la organización y recibido informes como los indicados de modo regular en los últimos años.

En relación con la cooperación para el desarrollo en el exterior y los derechos humanos, el Gobierno autonómico puede hacer lo siguiente

- Puede aprobar un marco para la cooperación al desarrollo (podría ser el Plan Director cuatrienal previsto por la Ley) que adopte plenamente un enfoque de derechos humanos:
 - asegurándose de que la cooperación al desarrollo impulsa la realización de los derechos humanos de acuerdo con el DIDH, y de que los estándares y principios de derechos humanos contenidos en esas normas internacionales guían todo el proceso de la cooperación; y asimismo,
 - identificando con claridad a los titulares de derechos y aquello a lo que tienen derecho, y a los correspondientes titulares de deberes y las obligaciones que les incumben, y procurando fortalecer la capacidad de los titulares de derechos para reivindicar éstos y de los titulares de deberes para cumplir sus obligaciones.
- Puede asegurarse de que ese marco (en su caso, el Plan Director) incluye mecanismos de verificación transparentes y efectivos.
- Puede asegurarse de que la cooperación que se desarrolle en el exterior se enmarca en algún instrumento ampliamente comprensivo y coherente (puede ser una estrategia integral, plan integral o equivalente) para toda la acción exterior de la Comunidad desde un enfoque de derechos humanos.

Adicionalmente, tiene interés tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 32.4 de la Ley de Cooperación, de acuerdo con el cual: “Sin perjuicio de la competencia exclusiva del Estado en materia de relaciones internacionales, la Administración de la Comunidad podrá impulsar las fórmulas de colaboración y de cooperación que sean pertinentes con las instituciones públicas y las entidades privadas de los países receptores de la cooperación, a fin de mejorar la eficacia y la eficiencia de los programas y proyectos de cooperación de interés común en este ámbito”. Éste puede ser un instrumento valioso para la acción exterior en materia de Cooperación al Desarrollo ⁽³³⁾.

3.6. Empresas y organizaciones empresariales

En la Ley de Cooperación de Castilla y León se incluye a las empresas y organizaciones empresariales de la Comunidad entre los agentes de la cooperación al desarrollo ⁽³⁴⁾. Por otra parte, el II Plan de Internacionalización Empresarial de Castilla y León ⁽³⁵⁾ incluye entre sus objetivos la consolidación de la actividad exterior actual de las empresas con sede en la Comunidad y la profundización en la diversificación geográfica y sectorial, para conseguir incrementar la salida de las empresas regionales al exterior. Previamente, el Decreto 19/200 regulaba el Consejo para la Internacionalización Empresarial de Castilla y León, en tanto que órgano de coordinación, consulta y asesoramiento en materia de promoción internacional de las empresas y de los bienes y servicios de Castilla y León, de cooperación empresarial e institucional en el ámbito internacional y de atracción de inversiones del exterior.

Ahora bien, ni en el Plan de Internacionalización Empresarial, ni entre las funciones del Consejo, se ha previsto la posible existencia de mecanismos de verificación relativos a la incidencia que la actividad productiva y comercial de las empresas puede tener sobre los derechos humanos en los países donde operan.

Con independencia de que las empresas puedan tener una participación activa y positiva en la cooperación al desarrollo, parece que un enfoque integral de derechos humanos debe tener en cuenta también

(33) A pesar de las dificultades que parecen existir para determinar con suficiente claridad cuál es el límite de las competencias estatales y cuál el margen de actuación de un Gobierno autonómico. Véase a este respecto el trabajo que firma Luis Touya en este mismo volumen, en relación con algunas sentencias relevantes del Tribunal Constitucional.

(34) Ley de Cooperación, artículo 22.d).

(35) Aprobado por la Junta a propuesta de la Consejería de Economía y Empleo y publicado en el BOCyL de 29 de abril de 2008.

el efecto que su actividad en el extranjero puede tener sobre los derechos de los trabajadores y trabajadoras, las poblaciones y personas y su entorno. El Gobierno autonómico no puede impulsar la internacionalización de las empresas de la Comunidad sin asumir su responsabilidad en la posible incidencia de esta actividad empresarial sobre los derechos humanos.

En relación con la internacionalización de la actividad de las empresas, el Gobierno autonómico

- Puede desarrollar mecanismos de verificación y rendición de cuentas dirigidos a las empresas de la Comunidad, con el fin de garantizar que la posible incidencia de sus actividades en los países donde operan es acorde con el pleno respeto a los derechos humanos.

4. CONCLUSIÓN

Nuestro estudio ha permitido confirmar que el conjunto de posibles iniciativas y acciones que un Gobierno autonómico puede desarrollar, en el ámbito de su acción exterior y desde un enfoque de derechos humanos, es muy amplio. También hemos constatado que el grado de obligatoriedad jurídica y de compromiso político efectivo que se desprende de las normas y otros instrumentos legales vigentes es aún débil. Dentro de lo que el Gobierno autonómico puede hacer está, precisamente, impulsar los acuerdos normativos que hagan efectivo su compromiso con los derechos humanos.

Pero la perspectiva que finalmente debería adoptarse aquí es la de que toda la acción de los poderes públicos, y en particular toda la acción exterior del Gobierno autonómico, debe responder a una visión abarcadora y coherente, que alcance al conjunto de la acción de gobierno en todos sus ámbitos de competencia y que tenga como principio rector el respeto, protección y realización de los derechos humanos, de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos y otras normas internacionales emanadas de ella.

Valladolid, febrero de 2009

3. LA EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN CASTILLA Y LEÓN. PROPUESTA DE MÉTODO Y PROCESOS

FRANCISCO JAVIER GÓMEZ GONZÁLEZ

Universidad de Valladolid

Es impensable realizar una panorámica sobre la cooperación al desarrollo en la Comunidad de Castilla y León sin hacer una referencia a las prácticas de evaluación que desarrollan tanto las Administraciones Públicas, como las ONGDs y otros actores sociales implicados en proyectos de intervención en los países empobrecidos. Esto es debido a que el incremento del protagonismo y la importancia de las prácticas evaluativas han sido uno de los fenómenos fundamentales de las últimas tres décadas en materia de cooperación.

De hecho, el informe del que este trabajo forma parte, pretende ser, con todas las limitaciones y carencias que se puedan apuntar, una primera aproximación a la evaluación de la cooperación castellano y leonesa. Una evaluación global que en poco se asemeja a las evaluaciones puntuales, que se realizan para decidir entre proyectos alternativos o para la rendición de cuentas por parte de los responsables de un proyecto financiado. De todas formas, la evaluación de la cooperación engloba realidades demasiado variadas, tanto, que casi sería más riguroso hablar de evaluaciones de la cooperación, en plural, que hablar de evaluación, con carácter monolítico, para evitar el riesgo de tomar la parte por el todo. De hecho, esto ocurre con relativa frecuencia en una parte de las publicaciones de cooperación que utilizan la evaluación *ex post* de proyectos casi como sinónimo de evaluación de la cooperación, olvidando prácticas evaluativas realizadas en otros muchos momentos, ámbitos y contextos.

Ahora bien, a pesar de la pertinencia de abordar este tema, lo cierto es que la evaluación de la cooperación en Castilla y León no cuenta con hechos singulares y diferenciales que permitan describir los rasgos de un modelo propio dotado de métodos y procesos singulares. Sólo la innovación en metodologías y procesos puede significar el desarrollo de una propuesta diferencial, en el supuesto de que ésta sea la apuesta que la Comunidad pretende asumir. Por este motivo, el presente artículo es más una exposición de reflexión y propuesta que un análisis descriptivo.

3.1. EL CONTEXTO GENERAL DE LAS PRÁCTICAS DE EVALUACIÓN

Las dinámicas de evaluación de la cooperación no se pueden explicar como un fenómeno autónomo y aislado, sino que es necesario vincularlas con procesos sociales de más amplio radio, como la generalización de la evaluación de políticas o el desarrollo de la teoría general de la evaluación. En este campo, en las últimas décadas del siglo XX han experimentado un enorme desarrollo las actuaciones de evaluación de políticas y programas sociales, tanto en Europa como en España, país que carecía de esta cultura evaluativa debido al importante retraso que supusieron los años de la dictadura.

Varios han sido los catalizadores de este crecimiento. Entre ellos, tiene especial protagonismo el incremento de la exigencia ciudadana y el desarrollo de la cultura democrática, pero también las dinámicas de racionalización en los procesos de gestión administrativa y el avance de las tecnologías de la información y comunicación que han supuesto un extraordinario impacto a la hora de gestionar

los datos que se necesitan para las evaluaciones y, más importante si cabe, a la hora de convertir las evaluaciones en conocimiento compartido mediante la rápida transferencia de información, buenas prácticas, etc.

Varios autores han querido poner nombre a esta dinámica de incremento, estructurando la historia de la evaluación en diferentes fases, y señalando que los tiempos recientes han supuesto la llegada de las evaluaciones de cuarta generación, en terminología de E.G. Guba e Y.S. Lincoln, (Eric Monnier habla de quinta generación), caracterizada por el desarrollo de evaluaciones comprensivas, pluralistas, sociales, que superan el predominio y el fetichismo del planteamiento numérico. En todos estos análisis, se da por supuesto que la obsesión cuantitativa y econométrica está camino de superarse, entendiendo que esta afirmación no defiende la eliminación de los indicadores cuantitativos, que siguen y seguirán siendo un elemento importante de la evaluación, sino que el campo de desarrollo futuro y de innovación se encuentra, fundamentalmente, en las dinámicas de evaluación de acción participativa.

De la misma manera, estos nuevos modelos de evaluación postulan la superación de las evaluaciones de objetivos clásicos, fundamentadas en un planteamiento reduccionista y concebidas como un contraste entre planificación y ejecución, y se defiende una evaluación de impacto, que supera la idea de los objetivos de partida y da prioridad a la medición de resultados no esperados y/o no queridos, a la percepción de riesgos y a la sostenibilidad en el tiempo de los impactos. Por otra parte, autores como J.M. Owen o Robert Stake, recientemente nombrado Doctor *Honoris Causa*, por la Universidad de Valladolid, han abogado por una evaluación participativa y plural, una evaluación comprensiva, que dé más papel a las dimensiones cualitativas.

Sean cual sean las opciones metodológicas, parece claro que el siglo XXI será el siglo de la evaluación, no sólo en las Administraciones Públicas, sino también en el sector empresarial y en el sector no lucrativo.

312

3.2. EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN

La evaluación de la cooperación responde y se desarrolla siguiendo la lógica de los tiempos y de los modelos metodológicos que se acaban de detallar, pero incorpora algunos hechos que la hacen singular.

En primer lugar, la evaluación de la cooperación está condicionada por un factor de carácter discriminatorio: la opinión pública parece estar más sensibilizada sobre la necesidad de controlar el gasto que sale fuera de nuestras fronteras que sobre la necesidad de controlar el gasto interno. Esta suerte de nacionalismo ético basado en la mayor solidaridad con los miembros del grupo, exige que la solidaridad con los externos esté muy justificada y controlada, forzando al desarrollo de prácticas evaluativas muy rigurosas en las ONGDs y en la administración competente en la materia. Prácticas que, en todo caso, son más exigentes que las desarrolladas en otros sectores de la intervención social.

Como agravante de esta dinámica, hay que citar también el fuerte impacto mediático que han tenido, las reales y las presuntas, malas prácticas realizadas por diversas ONGDs que han hecho que la opinión pública sea más exigente con la rendición de cuentas. Este estado de opinión ha obligado a la mayor parte de organizaciones a incrementar el detalle y la transparencia en la comunicación de los resultados de sus actuaciones.

Como consecuencia, las exigencias sobre la cooperación son muy superiores a las que se plantean sobre otros sectores, incluso del ámbito social. La necesidad de una gran eficiencia en el gasto, eliminación de los gastos por intermediación y la necesidad de dar cuenta de las actuaciones ante las administraciones y los ciudadanos está presente permanentemente. Esta presión es susceptible de ser considerada como una oportunidad para el sector de la cooperación, puesto que, aunque nace de una discriminación, estas exigencias han hecho madurar enormemente a las ONGDs y a las Administraciones Públicas en materia de rendición de cuentas. La creación de nuevos diseños metodológicos, el desarrollo de memorias de actividades muy detalladas y las auditorías internas, entre otros aspectos, se han visto potenciados por un entorno exigente. Esto ha permitido que la cooperación al desarrollo haya asumido

un carácter de vanguardia en varios aspectos de la evaluación (por ejemplo, en evaluación de impacto social, en dinámicas participativas de evaluación, evaluación pluralista, etc.).

La única contradicción derivada de este proceso, tiene que ver con el hecho de que la evaluación también supone costes, y esto se añade a la compleja situación de las ONGDs obligadas a mejorar enormemente su gestión, teniendo que evitar el incremento de sus gastos de gestión para evitar ser penalizadas por unos donantes que desean que toda su aportación llegue al terreno.

3.3. LA EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Este contexto exigente obliga por igual a las ONGDs y a las Administraciones Públicas, implicadas en la misma dinámica de control. No obstante, esta concepción de la evaluación como rendición de cuentas a la ciudadanía y a la opinión pública no agota la diversidad de manifestaciones que presenta la evaluación de la cooperación. Es necesario hablar de evaluaciones de mejora, evaluaciones de necesidades, evaluaciones organizativas, etc. Para describir *las otras evaluaciones*, en las siguientes líneas, se van a comentar brevemente los conceptos básicos, los objetos y los momentos de la evaluación.

Dentro de la dificultad de conseguir una definición de evaluación, se suele recurrir a la aportada por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que señala que:

“La evaluación es una función que consiste en hacer una apreciación, tan sistemática y objetiva como sea posible, sobre un proyecto en curso o acabado, un programa o un conjunto de líneas de acción, su concepción, su realización y sus resultados. Se trata de determinar la pertinencia de los objetivos y su grado de realización, la eficiencia en cuanto al desarrollo, la eficacia, el impacto y la viabilidad. Una evaluación debe proporcionar unas informaciones creíbles y útiles, que permitan integrar las enseñanzas sacadas en los mecanismos de elaboración de las decisiones, tanto de los países de acogida como de los donantes”. (CAD, 1995:178)

De manera más simple, evaluar se puede entender, simplemente, como medir o describir alguna dimensión de la realidad, a través de la aplicación de un criterio de valor. La medición puede realizarse desde una óptica cuantitativa y/o cualitativa, siendo importantes el rigor y la precisión en esta labor. En cuanto a la aplicación del criterio de valor, por su propia naturaleza, se trata de un acto no científico, siendo más bien un juicio de valor. La única manera de hacer riguroso un juicio de esta naturaleza es hacer explícitos los criterios y los baremos empleados y adaptar el juicio a estos aspectos. Lógicamente, los criterios son cuestionables y discutibles, pero la aplicación al caso concreto debe ser lo más rigurosa y “objetiva” posible.

Una vez definido el concepto de evaluación, el término evaluación de la cooperación se podría definir como el conjunto de procedimientos para medir y dar valor a las actuaciones desarrolladas por los diferentes actores sociales para promover el desarrollo social y económico. Dada la diversidad interna, no es del todo riguroso hablar de evaluación de la cooperación al desarrollo, sino de evaluaciones de apoyo a la cooperación al desarrollo, puesto que existen tantos contextos diferentes, tantas funciones asignadas a la evaluación, que no configuran un cuerpo común ni metodológica ni procedimentalmente.

Es decir, frente a una evaluación de rendición de cuentas, una evaluación para seleccionar proyectos, una evaluación participativa realizada con las comunidades, nos encontramos con funciones y métodos muy diferentes. Los actores de la evaluación van a ser distintos, las exigencias de comparabilidad, rigor y objetividad, si esta palabra significa todavía algo, son muy diversas.

Para evitar esta confusión, en las próximas líneas se realizará una clasificación de los entornos de la evaluación, empezando por los diferentes objetos potencialmente evaluables.

3.4. OBJETOS DE LA EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Los objetos de la evaluación pueden ser básicamente tres: contexto, organizaciones y actuaciones o sistemas de actuaciones. Entre estos últimos, está muy consolidada la jerarquía que va desde las políticas hasta los programas y proyectos. Esta escala se traduce mal a otros idiomas, ya que su entidad y tamaño son relativos a cada administración; a pesar de ello, parece ser bastante expresiva de las diferentes articulaciones. Otros autores incorporan la palabra Plan, entre política y programa, porque en el léxico de gestión se está generalizando.

La *evaluación de contexto* no es, estrictamente, una evaluación; el contexto se describe, no se juzga; no obstante, se habla con frecuencia de evaluación de riesgos, evaluación de oportunidades, de necesidades, etc.

La *evaluación de organizaciones* hace referencia a las situaciones en que, por propia iniciativa o por exigencia externa, las organizaciones dedicadas a la cooperación desarrollan evaluaciones periódicas, ya sea fundamentadas en normas de calidad, de comportamiento ético, comportamiento medioambiental y, lógicamente, evaluaciones y auditorías contables exigidas por la normativa.

La *evaluación de políticas*. En este caso, se refiere a la evaluación técnica y política de los planteamientos, procesos y resultados de una política. Aunque es una reiteración, la evaluación política de las políticas se refiere al control que los parlamentos y las cortes tienen sobre las actuaciones de un ejecutivo. Está sometida a los trámites sobradamente conocidos de las comparencias, las comisiones y las preguntas parlamentarias. La evaluación técnica de las políticas está realizada por expertos, ya sean internos o externos, y relaciona las medidas con los impactos y evalúa la realidad en términos de eficacia, eficiencia y efectividad.

La evaluación de programas *tiene un carácter intermedio. Frente a la visión global de las políticas, el programa es una herramienta más parcial, dotada de cohesión interna pero con menor componente global. Su evaluación consiste, básicamente, en evaluar los proyectos y actuaciones, considerando también la interacción y la coherencia que se establece entre estos aspectos parciales.*

La *evaluación de proyectos* es la estrella de la evaluación de la cooperación, y la realidad más cercana al día a día de los directamente implicados en actividades de apoyo al desarrollo.

En cuanto a las fases de la evaluación, se distingue entre el *ex ante*, el *in itinere* y el *ex post*.

La *evaluación previa o ex ante* es un tipo de evaluación que se aplica para la construcción de alternativas y para la selección de actuaciones de cooperación. También puede consistir en un informe previo y detallado sobre las condiciones de la zona o país receptor de las ayudas. Las dos dimensiones de esta evaluación, creadora de alternativas y seleccionadora, exige que se empleen diferentes metodologías.

La *evaluación intermedia (in itinere)*. Una vez iniciado el proyecto, el programa o la política, se realiza un seguimiento de la marcha del mismo, analizando si los objetivos a corto plazo se están cumpliendo. Esta evaluación, y la observación que lleva asociada, puede dar como resultado la introducción de modificaciones en el proyecto inicial.

La *evaluación posterior, de resultados, final o ex post*: Su finalidad es evaluar el cumplimiento de los objetivos a largo plazo del proyecto y controlar qué tipo de impacto ha producido sobre el espacio de actuación. Este tipo de evaluación es de gran utilidad para el desarrollo de nuevos programas.

La evaluación *ex post* tiene muchos componentes: evaluación de control, evaluación de cumplimiento de objetivos y evaluación de impactos no previstos y no deseados.

Cruzando ambas variables se establece una tabla de doble entrada que expresa los diferentes espacios de la evaluación:

Tabla. 120
Los diferentes tipos de evaluación

	<i>Ex ante</i>	<i>In itinere</i>	<i>Ex post</i>
Políticas	Apoyo a la construcción de alternativas. Apoyo a la selección de alternativas.	Control de cumplimiento, propuestas de mejora.	Rendición de cuentas parlamentaria y a la ciudadanía.
Programas	Apoyo a la construcción de alternativas. Apoyo a la selección de alternativas.	Control de cumplimiento, propuestas de mejora.	Rendición de cuentas parlamentaria y a la ciudadanía.
Proyectos	Apoyo a la construcción de alternativas. Apoyo a la selección de alternativas.	Control de cumplimiento, propuestas de mejora.	Rendición de cuentas a las entidades donantes. Análisis de apoyo a la mejora.

3.5. FUNCIONES DE LA EVALUACIÓN

Existen tres funciones básicas en la evaluación: el apoyo a la decisión, la rendición de cuentas y la mejora. Concretando estas funciones de carácter tan general, se puede señalar que la evaluación a la cooperación asume como funciones:

El apoyo a la gestión institucional. Debe recoger todos los informes, tanto externos como internos, generados durante el seguimiento del proyecto. Algunos de los documentos a los que hagan referencia esos informes estarán ligados a la gestión institucional, de tal manera que si durante el desarrollo del proyecto se han producido cambios en la organización, es necesario valorar la situación y comprobar si es necesario introducir modificaciones en el desarrollo del proyecto.

El control de recursos y de funcionamiento. La evaluación de la eficiencia económica y financiera permite que se pueda tener conocimiento del nivel de rentabilidad de los capitales, bienes y servicios puestos a disposición del proyecto.

El aprendizaje para el futuro cercano. La evaluación *ex post* permite, a partir de los datos extraídos de la evaluación de los proyectos del pasado y del presente, mejorar los proyectos de ayuda que se vayan a desarrollar en el futuro. Las decisiones equivocadas también pueden formar parte del camino por el que transcurre el aprendizaje.

En este sentido, podemos afirmar que los aspectos claves de la evaluación son:

3. *La pertinencia*, que permite determinar si el proyecto realmente respondió a las necesidades señaladas y si éstas eran reales y respondían a su contexto.
4. *La eficacia*, que permite comprobar que tras la implantación del programa o proyecto, los objetivos establecidos han sido alcanzados.
5. *La eficiencia*, que pone en comparación los resultados obtenidos con los medios utilizados.
6. *El impacto global*, que trata de observar los resultados o efectos conseguidos ya sean positivos y esperados, no esperados o negativos.
7. *La sostenibilidad o viabilidad*, que observa si los efectos del proyecto son capaces de mantenerse por sí mismos en el tiempo.

En lo referente a cómo evaluar la ayuda, las herramientas utilizadas varían en función de cada proyecto y, por supuesto, en función del objeto de evaluación. No obstante, en la mayoría de los casos, se utilizan metodologías procedentes del ámbito económico. Por ejemplo, el Banco Mundial ha calculado una tasa de retorno por proyecto, la cual indica éxito si es superior al 10%. En otras ocasiones, se puede utilizar

el análisis coste-beneficio (ACB) o el análisis coste-efectividad (ACE), así como diferentes tipos de sondeos con cuestionarios cerrados y entrevistas.

A nivel internacional, los tres modelos más utilizados son: *el modelo de evaluación del marco lógico*, *los modelos de evaluación participativos* y *la evaluación socioeconómica* de proyectos.

El modelo de evaluación *ex post* del *enfoque del marco lógico* (EML) presenta los elementos del proyecto de forma lógica y sistemática a través de la integración de instrumentos y métodos. Este modelo sigue una serie de fases: análisis de la participación, análisis de problemas, análisis de objetivos, análisis de alternativas y planificación.

La evaluación socioeconómica de proyectos. Entre los modelos comprendidos en este tipo de evaluación, cabe destacar:

El análisis coste-beneficio (ACB). Compara los beneficios del proyecto con sus costes o inversión, y si los primeros son mayores que los segundos, el proyecto es rentable. El problema con este modelo de evaluación es que los costes y los beneficios no son coincidentes en el tiempo.

El Análisis Coste Efectividad (ACE). Se utiliza cuando los beneficios de los proyectos no pueden ser expresados en términos monetarios. Consiste en comparar los costes del proyecto intentando alcanzar los objetivos de la manera más eficaz y efectiva posible.

El Análisis Coste Utilidad (ACU) y Coste Impacto (ACI). El ACU compara la relación existente entre los costes y los resultados conseguidos y el ACI compara los costes con los efectos que ha producido el proyecto sobre el bienestar de la población.

3.6. LOS AGENTES DE EVALUACIÓN

Respecto a los distintos agentes que participan en la evaluación, los actores que realmente la desempeñan, en principio se pueden clasificar por su posición relativa:

1. *La evaluación interna o autoevaluación* es la evaluación realizada por agentes internos, personas del propio programa (que lo han ejecutado o no) y que lo conocen bien, saben cuáles son los objetivos, problemas, fortalezas y debilidades del mismo.
2. *La evaluación externa*, entendida, justamente, como la situación inversa, en la cual el responsable del proceso evaluativo no tiene relación con el responsable de la actuación. Por ello, la evaluación externa es la evaluación realizada por agentes externos; estas personas normalmente son seleccionadas por el organismo donante, bien sea una ONGD, una agencia o un gobierno. Los agentes externos son habitualmente personas expertas procedentes de universidades, consultorías, organizaciones de investigación, etc., y su principal característica es que no tienen una vinculación directa con el proyecto y no están subordinados a nadie de la organización.
3. *La evaluación mixta* es la evaluación realizada por agentes externos e internos. A veces se conforma un equipo mixto que integra agentes externos e internos al proyecto con una diferenciación de funciones, donde los agentes internos se encargan de los aspectos locales y de la organización, y los externos se dedican a aspectos más técnicos, sirviendo incluso de facilitadores o formadores en la construcción de capacidades internas y viabilidad del proceso de seguimiento y evaluación.
4. *La evaluación participativa* es la evaluación integrada por todos los agentes implicados, en la que todas las partes implicadas en el proyecto y su gestión, participan en el diseño y desarrollo de la evaluación: agencias u organismos donantes, departamentos gubernamentales municipales, ONGD externas, ONG locales, pero también la población beneficiaria o sus representantes.

En cualquiera de estas posiciones, se van a encontrar los principales protagonistas de la evaluación que a continuación detallamos:

La Administración Pública. La Administración Pública, en sus diferentes niveles de articulación local, regional, nacional, cuenta con un gran protagonismo en los procesos de evaluación; desde su posición de entidad financiadora, acaba siendo la responsable de la evaluación *ex ante* y *ex post* de proyectos. No obstante, su actuación está sometida a la limitación crítica de toda nuestra época: la ausencia de recursos humanos. El triunfo de la tesis neoliberal sobre la necesidad de reducir el aparato administrativo público, el miedo a los costes futuros, unido a la cierta presión de un sector de la opinión pública, han animado a reducir (por lo menos de manera relativa) el aparato público

No obstante, esta reducción de los recursos humanos disponibles por la función pública no ha ido asociada a una reducción de sus funciones, de manera que la externalización se ha configurado como la dinámica de funcionamiento más habitual.

Esta externalización ha estado muy presente en las dinámicas de evaluación de las diferentes actuaciones en educación, en política social y, cada vez más, en cooperación.

Sin entrar en valoraciones sobre la necesidad de reforzar, o no, la función pública, si parece importante considerar que la calidad de los proveedores externos de evaluación va a ser uno de los aspectos críticos que condicione la eficacia del sistema. Y entendemos calidad como la posibilidad de realizar evaluaciones con impacto real, que ayuden a la mejora y que discriminen claramente los méritos de los diferentes receptores.

Las empresas consultoras. En los últimos tiempos, y al calor de la dinámica de externalización de las actividades de la función pública, se ha producido un desarrollo del número de iniciativas privadas dedicadas a dar servicios de evaluación en materia de cooperación. Se trata de empresas con perfiles tanto generalistas como especialistas, casi siempre de pequeño o muy pequeño tamaño. Entre ellas, coexisten algunas que dan servicios específicamente en materia de cooperación y aquellas que tienen un planteamiento más acaparador y se dedican a cualquier campo de actividad.

Sea cual sea la valoración que se realice de estas empresas, es importante considerarlas como parte integrante de las dinámicas de evaluación de la cooperación. Es absurdo hablar en términos de superioridad ética de otro tipo de organizaciones, o trabajar con tópicos como considerar que las empresas consultoras son más proclives al sesgo que la universidad o los institutos no lucrativos. El sesgo depende más de la calidad de las consultoras, que de su naturaleza institucional.

Las universidades. A través de sus departamentos, sus institutos y las oficinas de cooperación, también han colaborado en procesos de evaluación, en cualquiera de los niveles considerados. Socialmente, tienen a su favor el prestigio y las expectativas de neutralidad derivadas de su vocación científica y de su independencia de recursos internos. Como condicionante negativo, se puede señalar la poca disponibilidad de recursos derivada de que los evaluadores universitarios lo son siempre a tiempo parcial.

Las ONGDs y las fundaciones e institutos no lucrativos dedicados a la investigación en materia de cooperación. Las ONGDs han asumido, lógicamente, los procesos de autoevaluación de sus actuaciones. En el resto de actividades, su implicación es todavía incipiente, aunque en el futuro, el campo de desarrollo es enorme, desde evaluaciones promovidas por las coordinadoras hasta procesos de benchmarking, de evaluación de pares, constitución de consejos de evaluación, etc.

Lógicamente ninguno de estos protagonistas debe tener monopolio sobre los procesos evaluativos. Parece mucho más adecuado desarrollar modelos plurales, en los que la evaluación se realice de manera participada, contando con diferentes agentes.

3.7. PROPUESTA DE ROLES DE LOS DIFERENTES AGENTES DE COOPERACIÓN

En la tabla adjunta, se detallan la relación existente entre los actores que acabamos de detallar y las funciones y momentos que articulan en la evaluación.

Objeto evaluación	Tipo de roles necesarios	Actores
Proyectos de cooperación	Diseñadores de método	<p>Se trata de actores dedicados al Desarrollo de metodologías para evaluar proyectos, redacción de manuales de formación, desarrollo de aplicaciones informáticas de evaluación, etc. Por la propia naturaleza de esta tarea, se requiere un trabajo fundamentalmente técnico. Los recursos internos de las Administraciones Públicas raramente pueden asumir solos estas tareas por falta de personal en departamentos de estudios. Parece oportuno el recurso a externos: habitualmente consultoras e institutos y departamentos universitarios.</p> <p>El desarrollo de metodologías parece un rol muy adecuado para observatorios y oficinas de cooperación universitarias, debido al importante componente científico que tiene esta tarea.</p> <p>También son factibles dinámicas participativas. En otras administraciones, la Administración Educativa por ejemplo, se han desarrollado metodologías de evaluación de manera participativa con todos los protagonistas implicados.</p>
	Evaluadores <i>ex ante</i>	<p>La evaluación <i>ex ante</i> es una función habitualmente asumida por las propias administraciones convocantes. En este sentido, existe una evaluación de carácter formal, de cumplimiento de procedimientos, claramente vinculada con el saber hacer de las administraciones. Otros aspectos, como la pertinencia y la oportunidad de los objetivos del proyecto en relación con las prioridades políticas, también son competencia legítima de la Administración Pública.</p> <p>Más problemática es la evaluación puramente técnica, que valora aspectos de fundamentación y de calidad intrínseca, y que es, por naturaleza, más especializada. Esta evaluación se desarrolla para evaluar el impacto previsible y la viabilidad de los proyectos. En estos casos, la Administración Pública no tiene recursos para evaluar por sí sola todos los proyectos.</p> <p>Las alternativas no son sencillas, el recurso a externos no debería ser unilateral sino plural. No es conveniente descargar en una empresa consultora o en cualquier otro órgano toda la valoración técnica, resulta más deseable la existencia de dinámicas de juicios de pares, de juicios ampliados con evaluación de más de un evaluador.</p> <p>Lamentablemente, esta alternativa, aunque está bien fundamentada, lleva asociada costes y, mucho más grave, retrasos en el proceso de concesión de las ayudas. Aunque está claro que esta apuesta tiene futuro, a día de hoy resulta compleja la idea de un juicio pluralista de los proyectos. Consecuentemente, gran parte de los proyectos se evalúan por aspectos formales más que por aspectos de contenido.</p>
	Evaluadores <i>in itinere</i>	<p>En este punto se genera, nuevamente, la dicotomía entre aspectos formales y aspectos de calidad intrínseca. La evaluación de seguimiento o de monitorización puede cumplir la función de “control de paso”, o de apoyo al replanteamiento y la mejora. En el primer caso es una labor puramente procedimental, que puede ser asumida por expertos en procedimiento administrativo, mientras que la segunda hace referencia a posibles reformulaciones y replanteamientos debido a cambios en el contexto.</p> <p>Esta segunda es una asesoría externa, que nuevamente requiere saberes especializados cuya localización puede encontrarse en la universidad, en la consultoría y, desde luego, en la función pública, aunque en la práctica apenas haya recursos que puedan apoyar esta actuación.</p>
	Evaluadores <i>ex post</i>	<p>La evaluación <i>ex post</i>, entendida como rendición de cuentas, es más propia de la función pública. Puede solicitar apoyo de entidades externas, empresas consultoras, por ejemplo, pero el juicio evaluativo último sobre el cumplimiento o incumplimiento de los compromisos es responsabilidad de la administración competente en la materia.</p> <p>La evaluación <i>ex post</i> de los proyectos agrupa un conjunto de realidades muy variado: desde la autoevaluación realizada por la propia ONG, a la posible evaluación oficial, con indicadores de impacto, evaluaciones externas de mejora, etc.</p> <p>Es relativamente importante que exista diferenciación entre las instancias que evalúan el cumplimiento (evaluación de control) y aquellas que evalúan resultados y procesos (evaluación de mejora). En caso contrario, los responsables del proyecto no sabrían como definir su actitud, puesto que en un caso deben convencer al evaluador de sus méritos y de sus cumplimientos, mientras que en otro, le deben comunicar sus fallos para hacer propuestas de mejora. Esto supone, sucesivamente, ocultar carencias y exponer carencias, proceso que es más sencillo si la evaluación la realizan diferentes grupos.</p>

Objeto evaluación	Tipo de roles necesarios	Actores
Proyectos de cooperación	Meta-evaluadores	<p>La metaevaluación busca determinar si la metodología de evaluación (tanto la ex ante como la ex post) es fiable. Se trata de un compromiso ineludible en caso de nuevas metodologías.</p> <p>Es una labor muy apropiada para el trabajo participativo y para el trabajo de técnicos. La universidad parece ocupar una posición muy adecuada para esta tarea.</p>
	Asesoría Evaluativa	<p>La asesoría sobre evaluación, criterios, procesos, baremos, es una competencia fundamental de las administraciones financiadoras. En concreto, la administración regional debe tener un protagonismo en la dotación de manuales, procedimientos, etc.</p> <p>Lógicamente, la Administración Pública no tiene porque monopolizar esta formación o esta producción de publicaciones, pero debe asumir el protagonismo de incentivar aquellos aspectos no cubiertos por la iniciativa de las propias ONGDs o por la universidad.</p>
"Programa" y Políticas de cooperación	Evaluadores ex ante	<p>La evaluación ex ante de una política hace referencia al proceso de gestión de la información relativa a evaluaciones de los resultados de políticas previas, de la evaluación del contexto, las necesidades, la coordinación con otras políticas y la entrega de un dossier evaluador que ayude a la construcción de alternativas políticas y la decisión entre ellas.</p> <p>La evaluación ex ante de políticas es un acto esencialmente democrático donde la participación de actores, ciudadanos y representantes de colectivos es fundamental. Esta participación no se recoge en el paradigma de democracia representativa, basado en la elección de gobernantes como acto fundamental, y casi único, de influencia de los ciudadanos sobre el poder.</p> <p>Es más propia, sin embargo, de la democracia participativa, cuyo desarrollo está, actualmente, en pleno debate, y que hace referencia a que los ciudadanos deben poder expresar valoraciones y expectativas ante cada acto de gobierno. Todo ello, a pesar de que la dificultad para generar dinámicas participativas es conocida, y parece que los cambios sociales recientes siguen sin promover el deseable incremento de valores de participación.</p> <p>Es importante que los poderes públicos, las universidades, las ONGDs, las coordinadoras, se impliquen fuertemente en promover directamente cualquier dinámica participativa que ayude a evaluar las necesidades que debe atender una política.</p>
	Evaluadores ex post	<p>En este caso se evaluó el impacto global del "Programa" o política. Esta evaluación tiene dos aspectos, el puramente político y el técnico.</p> <p>La evaluación política de políticas, es el redundante nombre que se puede dar a la evaluación parlamentaria, en cortes regionales o en sus homólogos locales, en el cual existe la posibilidad de valorar la eficacia de la acción de un gobierno local o regional.</p> <p>La evaluación técnica es de otra naturaleza, se realiza mediante adición de la evaluación de los proyectos, un análisis de los impactos sistémicos y de las relaciones entre impactos.</p> <p>Es una evaluación realizable por recursos propios o externos a la Administración Pública, pero habitualmente cuenta con una fuerte tutela de la propia Administración, precisamente, por su importante impacto en los medios de comunicación.</p>

Por este motivo, casi mejor que evaluación de la cooperación deberíamos hablar de evaluaciones de la cooperación.

3.8. LA EVALUACIÓN DE LA COOPERACIÓN EN CASTILLA Y LEÓN

Como colofón a este artículo, a continuación se expone el marco general de la evaluación de la cooperación tanto en España como en Castilla y León.

Una de las principales características del sistema español de cooperación es su carácter disperso y la multiplicidad de organismos donantes. A simple vista, esto constituye un punto positivo; a pesar de ello, esta característica se convierte en un arma de doble filo ya que puede llevar aparejados algunos problemas de coordinación y coherencia que pueden afectar a la evaluación de la ayuda oficial al desarrollo.

Otra característica del sistema español que interesa destacar es la presencia generalizada de representaciones en el terreno, aunque dicha presencia cuenta con una escasa dotación de personal.

Todo esto contribuye a que el sistema español de cooperación relegue a la evaluación *ex post* a un segundo plano. Las evaluaciones del impacto de la cooperación que se realizan en España son escasas, dificultando la obtención de datos seguros y fiables sobre la efectividad de la ayuda que se destina a los países con necesidades de desarrollo.

En el caso de Castilla y León, se puede verificar, nuevamente, la atomización de las actuaciones con una gran diversidad de iniciativas promovidas por la administración regional y local. Junto a la política desarrollada por la Junta de Castilla y León, en sus diferentes Consejerías, nos encontramos con las actuaciones desarrolladas desde las Diputaciones y los Ayuntamientos, que a pesar de la indudable buena voluntad, se enfrentan con una carencia crónica de recursos humanos y de tiempo para dedicar a la cooperación.

La situación de las ONGDs no es muy diferente, caracterizada por una cierta carencia de estructura y recursos de evaluación puesto que, con frecuencia, en las organizaciones grandes este tipo de servicios está centralizado en Madrid. No hay que olvidar que muchas organizaciones sólo cuentan con oficina en nuestra comunidad, mientras que el trabajo técnico se realiza en sus sedes.

En cuanto a la presencia de universidades, Castilla y León cuenta con una excelente dotación universitaria, disponiendo de cuatro centros universitarios públicos. Todavía está en proceso el estudio sobre los recursos que la universidad está dedicando al trabajar de la cooperación, tanto en investigación como en acción directa. La dinámica de las Oficinas de Cooperación existentes en las cuatro universidades, unida al desarrollo del Observatorio de Cooperación, parece augurar un incremento del protagonismo universitario en materia de cooperación.

El sector consultor tiene una tónica de debilidad, en parte por el protagonismo de las consultoras localizadas en otros entornos geográficos. El volumen de cooperación de Castilla y León (o de cualquier otra comunidad autónoma) dificulta la existencia de empresas especializadas, de manera que sólo en las grandes ciudades se están desarrollando iniciativas empresariales especializadas en tema de cooperación.

A continuación, se detallan una serie de propuestas a medio plazo para el fomento de la evaluación de la cooperación en Castilla y León:

- Intensificar la oferta formativa, dando continuidad a las importantes iniciativas de cursos de evaluación desarrollados desde el Servicio de Cooperación.
- Respalda al Observatorio de Cooperación e incrementar su rol evaluador.
- Fomentar el desarrollo de un panel de expertos de diferente procedencia que permita la realización de actuaciones de evaluación. Estos expertos deben contar con prestigio técnico, capacidad asesora e independencia.
- Incremento de las acciones de apoyo de la Administración Pública en materia de evaluación. En este sentido, parece oportuno el desarrollo de materiales, herramientas, publicaciones, etc.
- Garantizar la difusión de los informes utilizando las herramientas de análisis económico junto con instrumentos de indagación sociológica.
- Promover la evaluación de carácter participativo, dando papel a la ciudadanía y a los diferentes stakeholders en la evaluación de la cooperación.

No obstante, parece evidente que no existen recetas mágicas en el campo de la evaluación. Sólo el incremento de recursos por parte de todos los actores y el cambio de cultura organizativa, con la asunción de valores de control y orientación a la mejora, puede favorecer el incremento de la importancia de la evaluación.

Por otra parte, es importante fomentar en la ciudadanía al mismo tiempo exigencia y respeto frente a las evaluaciones. La idea de respeto hace referencia al hecho de que, lamentablemente, no es infrecuente que la organización que hace un esfuerzo para evaluar y comunicar su actividad pueda ser penalizada por cualquier mal resultado, mientras que aquellas que ocultan datos y no evalúan, acaban siendo beneficiadas por su falta de transparencia.

Esta cultura de evaluación, promovida en el país donante y en el país receptor, es, en sí misma, una acción de desarrollo.

IV

Conclusiones y recomendaciones

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES

La Cooperación Internacional al Desarrollo en Castilla y León es un proceso en crecimiento con escaso recorrido histórico, pero con importantes metas que alcanzar. Es necesario conocer sus fortalezas y diagnosticar sus debilidades y amenazas, para poner los medios que lleven a un crecimiento equilibrado de un sistema de cooperación castellano-leonés sólido y eficaz. Si la recopilación de información para este informe ha sido una tarea ardua, la síntesis del diagnóstico y la propuesta de recomendaciones es muy compleja, pero a su vez necesaria.

En estos últimos años han ido tomando forma algunos de los pilares de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en Castilla y León. El primero de ellos es, sin duda, la amplia aceptación social de la cooperación, como pone de manifiesto el gran número de ONGD en nuestra comunidad y su crecimiento. Aunque con matices, y en ausencia de un estudio riguroso, la sociedad castellano-leonesa respalda la Cooperación Internacional al Desarrollo.

El segundo, la institucionalización de este posicionamiento de la sociedad que se ha desarrollado, a su vez, al menos de tres formas. La primera, la organización del sector de las ONGD en torno a la Coordinadora de ONGD de Castilla y León. La segunda, con la creación de estructuras e instrumentos en las Entidades Públicas, especialmente las administraciones, para dar respuesta a la demanda social de la cooperación al desarrollo. En este sentido, la aprobación de la Ley 9/2006 sobre Cooperación al Desarrollo de Castilla y León supone un paso significativo en el reconocimiento de la importancia de la cooperación y, fundamentalmente, en el establecimiento de directrices que pueden servir de referencia para su impulso en nuestra Comunidad. Y tercera, el creciente compromiso de entidades privadas en la financiación de actividades de cooperación.

El tercer pilar que ha permitido el crecimiento de este proceso ha sido el incremento de las partidas económicas destinadas a Cooperación Internacional al Desarrollo, y que contrasta con un cierto freno internacional, aunque se alinea con el crecimiento a nivel nacional que ha sido mayor.

A grandes líneas generales, estos pilares no difieren de la situación que han vivido otras comunidades autónomas y de la propia tendencia de la Cooperación Internacional al Desarrollo en el conjunto del estado español, si bien los datos muestran un cierto retraso temporal en nuestro proceso, y por ello, también en líneas generales, un nivel de desarrollo del sistema de cooperación menos definido.

Entre los aspectos dignos de mención, conviene resaltar fundamentalmente los siguientes:

- El reconocimiento y aceptación de la Cooperación al Desarrollo por la sociedad castellanoleonesa, si bien con distintas concepciones;
- el hecho de haber sido asumida como un compromiso político y económico por casi todas las Administraciones Públicas;

- el lento pero progresivo incremento de los recursos destinados a cooperación; la gratuidad de tales fondos y su enfoque en las necesidades básicas de los países y poblaciones receptoras;
- el progresivo ordenamiento normativo de esta actividad y la creación de espacios de participación y consulta, y
- la pervivencia de un tejido social solidario que, lejos de disminuir, va afrontando nuevos retos, dotándose de nuevas formas y asumiendo nuevas reivindicaciones.

Entre las limitaciones tendríamos que mencionar:

- La insuficiencia de los recursos económicos asignados.
- La escasez de personal dedicado a esta área de actuación y su falta de especialización en las Entidades públicas.
- La dispersión institucional y la falta de funcionamiento de los mecanismos de coordinación (*Comisión Interterritorial de cooperación al Desarrollo*).
- El pobre funcionamiento de los órganos consultivos y de interlocución entre Administraciones y Organizaciones Sociales de Cooperación al Desarrollo (Consejos de Cooperación).
- La orientación de la cooperación basada más en los “tradicionales lazos históricos”, que en el seguimiento y aplicación de las directrices internacionales en la materia.
- La propia debilidad del tejido social solidario, especialmente en lo que se refiere a su capacidad de gestión e incidencia política.

1. La insuficiencia de recursos económicos

Si bien el bajo nivel de recursos económicos, con ser significativo, no es tal vez el principal problema de nuestra cooperación al desarrollo, sí es un elemento que viene a reflejar la importancia relativa que se le otorga y, sobre todo, la ausencia de un compromiso más decidido por la mayor parte de las administraciones públicas.

Los casos más extremos en esta falta de interés serían la Diputación Provincial de Segovia, que simplemente no destina fondos a Cooperación al Desarrollo, y el Ayuntamiento de León que ha ocupado estos años es pagar las deudas contraídas con las ONGD en 1996, 1998 y 1999.

Frente a este tipo de situaciones es urgente que desde la sociedad castellanoleonés, y muy especialmente en este caso, desde nuestras instituciones, se asuma que la Cooperación al Desarrollo no es una cuestión de buena voluntad, sino, como dice la Ley, un imperativo moral y una inversión compartida:

...la cooperación al desarrollo no sólo es un imperativo moral, sino también una inversión en la prosperidad compartida, en la seguridad colectiva y en el futuro común... Extender las oportunidades para que la gente de los países pobres pueda vivir más tiempo y con mejor salud, para que sus hijos accedan a una educación digna y para que salgan de la pobreza no disminuirá el bienestar de los habitantes de los países ricos. En el mundo interconectado en el que vivimos, un futuro fundado en la pobreza masiva en medio de la abundancia es económicamente ineficaz, políticamente insostenible y moralmente indefendible⁽¹⁾.

(1) Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo, BOCyL, núm. 202 ([suplemento](#)), de 19 de octubre de 2006, p. 10.

El referente del 0,7% está presente en la conciencia colectiva de la sociedad y en algunas instituciones de nuestra Comunidad, pero es una presencia que no se ha traducido en marco de actuación. De hecho, sólo la Junta de Castilla y León y el Ayuntamiento de Valladolid tienen establecidos criterios para su definición y plazos para su consecución. En el resto de las instituciones, la cuantía de la ayuda parece asignarse por inercia institucional y con mínimas variaciones que responden más a razones de incremento presupuestario que al cumplimiento de un plan previamente definido.

2. La dispersión institucional

A pesar de que Ayuntamientos y Diputaciones comenzaron a subvencionar a las ONGD casi al mismo tiempo y hace ya más de 10 años, son muy pocos los casos en que se establece algún tipo de coordinación entre ambas entidades. Lo habitual es que se repitan mecanismos y procedimientos: Convocatorias de subvenciones: requisitos, procedimientos y formularios; Consejos de Cooperación: uno provincial (dependiente de las Diputaciones) y otro municipal (dependiente de los Ayuntamientos)... Todo ello para financiar a prácticamente las mismas ONGD, a través de proyectos en casi los mismos países y en similares sectores de actuación.

Esta dispersión y duplicidad tiene como resultado una mayor atomización de la ayuda, mayores dificultades para la definición de programas y proyectos más ambiciosos, es decir, a más largo plazo y con mayores recursos, y la exigencia a las ONGD de dedicar buena parte de su tiempo y recursos a la gestión y el seguimiento de los procedimientos administrativos. En definitiva, la eficacia de la ayuda se ve seriamente afectada.

La multiplicidad de donantes y la falta de coordinación, hace posible que un mismo proyecto se presente en distintas instituciones y puede ocurrir que sea rechazado en una y aprobado en otra, en base a los distintos criterios de valoración. Esta situación, que por otro lado puede ser perfectamente comprensible, viene a reflejar también la inexistencia de elementos comunes de valoración y, en definitiva, formas de acción inconexas que hacen inviable la definición de un modelo común de cooperación.

Por otro lado, esta dispersión obliga también a cierta picaresca para poder optar a los beneficios que supone la multiplicidad de donantes. Un requisito presente en la práctica totalidad de las Convocatorias de subvenciones es que las ONGD solicitantes tengan “*sede social o delegación*” en la provincia. Dado que en nuestra Comunidad el 73% de las ONGD son de implantación internacional, estatal o regional, esto significa que están obligadas, para poder acceder a las correspondientes convocatorias, a establecer una sede o delegación en cada provincia, lo que resulta altamente complicado de mantener. Esto supone que, con frecuencia, existe un domicilio social que no siempre está vinculado a una actividad más amplia que la simple gestión de la convocatoria que la organización tiene.

También puede ocurrir que las diversas Convocatorias no coincidan temporalmente, con lo que la repetición de formularios, informes, auditorías, evaluaciones y demás gestiones vinculadas a este tipo de procedimiento supone una carga más que pesada en el menguado personal de las ONGD castellano-leonesas. Personal que, por otro lado, ha de conocer las peculiaridades de cada institución para la adecuada presentación de sus proyectos. Además, tal carga de trabajo burocrático resta posibilidades de dedicación a otros quehaceres propios de las ONGD: Educación para el Desarrollo, Sensibilización, Campañas, Incidencia política, Formación propia, etc.

Tal vez las experiencias de coordinación institucional más relevantes en nuestra Comunidad sean el Consejo de Cooperación de Soria, del que forman parte el Ayuntamiento y la Diputación Provincial, y en otro orden, el Foro de Cooperación de la Diputación de Valladolid, que si bien ha venido funcionando casi exclusivamente como un fondo en el que los municipios rurales depositan recursos destinados a la cooperación, ha ido poco a poco asumiendo otras funciones y entra en sus previsiones participar en la definición de líneas de actuación.

3. La limitación de personal en las instituciones, principalmente las Entidades Locales

Sólo el Gobierno regional y el Ayuntamiento de Valladolid tienen personal con dedicación exclusiva a Cooperación al Desarrollo. Diez personas en el primer caso y una en el segundo. En el resto de las instituciones, la cooperación suele ser una de las responsabilidades incluidas en el área de los Servicios Sociales o Bienestar Social (salvo en el caso de Segovia, incluida en la Concejalía de Participación Ciudadana).

El área de Servicios Sociales es actualmente donde más se ha sentido el recorte de los presupuestos, especialmente en lo que se refiere a la contratación de personal estable. Este hecho, unido a la naturaleza de los servicios y programas que atiende hace que, en la práctica, el trabajo en cooperación se reduzca a la publicación de las convocatorias, la selección de los proyectos y la revisión de las justificaciones presupuestarias.

En estas condiciones resulta prácticamente imposible pedir al personal técnico mayor especialización en un tema complejo que requiere cierta variedad de conocimientos y habilidades: conocimiento adecuado de las políticas de desarrollo y sus repercusiones en la cooperación, seguimiento de los debates y acuerdos internacionales a este nivel, conocimiento de los países y sectores prioritarios y las contrapartes con las que se trabaja, comunicación continuada con las ONGD para el intercambio de información y la elaboración de planes y propuestas, etc.

Esta falta de especialización es extensible también a los casos en los que existe personal con dedicación exclusiva. En concreto, lo habitual es que sólo el personal técnico de nombramiento político conozca in situ los países donde se desarrollan los proyectos, mientras que personas que llevan muchos años trabajando en el área de cooperación nunca han visitado los países receptores como parte de su trabajo y su conocimiento de las ONGD locales se limita a las visitas más o menos esporádicas que éstas realizan a nuestro país.

Sin embargo, sobre este personal recaen responsabilidades tan importantes como la evaluación, selección y seguimiento de los proyectos, por lo que no es de extrañar que para ello se recurra a agentes externos (consultoras) bien de manera habitual o bien en forma esporádica en caso de necesidad.

El personal técnico reclama cursos de formación y de encuentros entre sus colegas de otras instituciones para "*saber cómo se hace en otros sitios*". Para cubrir esta necesidad no son suficientes los cursos que actualmente se imparten, sino que se ha de pensar en un proceso de formación continuada, que incluya al personal técnico y al de las ONGD y, por supuesto, aumentar el número y tiempo de dedicación de las personas que trabajan en la cooperación al desarrollo.

4. La participación social y política en cooperación al desarrollo

Con la institucionalización de la Cooperación al Desarrollo se van creando los Consejos de Cooperación como órganos de participación y consulta. El primer Consejo de Cooperación se crea en 1995 en Palencia y le siguen Burgos (Consejo Local, 1998), Valladolid (Consejo Municipal, 1999), la Junta de Castilla y León (Consejo de Cooperación, 2000), León (Consejo Provincial, 2003), Segovia (Foro Participativo, 2003), Ponferrada (2005) y nuevamente León (Consejo Municipal, 2007) ⁽²⁾.

Tal vez, en su afán de reforzar su carácter de órgano representativo, estos Consejos suelen contener una amplia gama de participantes de Consejerías, Concejalías, Departamentos, grupos políticos, sectores sindicales y empresariales, sectores sociales, y ONGD. Si bien el funcionamiento de los diferentes Con-

(2) Durante la elaboración de este Informe se han creado también el Consejo Provincial de Cooperación de Valladolid (2008) y el Consejo de Cooperación de Soria (2009).

sejos es muy diverso, dependiendo en buena medida de la voluntad de quienes participan, el resultado de la inclusión de tantos organismos y de sectores que poco o nada tienen que ver actualmente con la práctica de la Cooperación al Desarrollo en nuestra Comunidad, es el mantenimiento de un tono generalista de los debates y la poca concreción de las propuestas.

A pesar de su carácter meramente consultivo, los Consejos de Cooperación suelen tener funciones de vital importancia en el panorama actual de la cooperación al desarrollo. Entre ellas figuran la definición de *líneas generales, principios, criterios, áreas de actuación y objetivos de la política de cooperación al desarrollo*, la *promoción de un Plan Estratégico de Cooperación*, o algunas de las asignadas al Consejo de Cooperación de Castilla y León, como por ejemplo:

- a) *Elaborar informes sobre la situación, evolución y participación de la sociedad castellana y leonesa en el ámbito de la cooperación al desarrollo, proponiendo iniciativas de sensibilización en esta materia dirigidas a la opinión pública.*
- b) *Proponer medidas para la coordinación de las actuaciones dentro del territorio de la Comunidad Autónoma entre las distintas administraciones y las entidades públicas y privadas, teniendo en cuenta la necesaria coherencia con las políticas estatales y las de otras Comunidades Autónomas.*
- c) *Llevar a cabo el seguimiento periódico de la ejecución de los proyectos subvencionados por la Administración Autonómica y de su grado de cumplimiento* ⁽³⁾.

Para el cumplimiento de estas funciones es imprescindible un funcionamiento regular, que no es precisamente una de las características de los Consejos de nuestra Comunidad, ya que suelen convocarse de manera esporádica y poco sistemática. En concreto, el Consejo de Cooperación de Castilla y León, que ha de reunirse *“en sesión ordinaria al menos una vez al semestre”* ha tenido en el periodo 2005-2007 un total de tres reuniones ordinarias y una extraordinaria. Esta falta de continuidad del trabajo hace casi prácticamente inviable un plan de acción en sentido estricto.

Como consecuencia de este funcionamiento surgen problemas como que la información no es adecuadamente compartida, las decisiones se toman sin consulta previa, se asume como propia la información presentada por la administración correspondiente, y los debates toman más la forma de regateo que de construcción común de ideas, propuestas y planes de acción para la mejora de la Cooperación al Desarrollo en nuestra Comunidad.

En lo que se refiere a la participación política, cuando en este estudio se abordaba el funcionamiento de la Comisión de Derechos Humanos, mencionábamos el informe de Amnistía que lamentaba el hecho de que la legislatura hubiese sido una oportunidad perdida *“debido exclusivamente a la falta de voluntad política de los grupos parlamentarios representados en las Cortes”*, y algo similar hemos de decir sobre la cooperación al Desarrollo.

Si bien es cierto que la Ley de Cooperación asigna un papel limitado a las Cortes de Castilla y León: conocimiento del Plan Director tras su aprobación por la Junta (artículo 20.2), participación en el Consejo de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo con al menos dos representantes (artículo 39.2), y oír los informes de seguimiento de las Programaciones Ejecutivas Anuales y el grado de cumplimiento de los objetivos del Plan Director [artículo 39.3.d)], también lo es el hecho que, consultando el diario de sesiones de las Cortes de Castilla y León, se pueden apreciar las escasas ocasiones en que durante el periodo 2005-2007 se ha abordado políticamente el tema de la Cooperación al Desarrollo: apenas las sesiones correspondientes a la aprobación de la Ley de Cooperación y las correspondientes a la explicación de los presupuestos de cada Consejería, no constando ninguna pregunta, moción o propuesta sobre el tema. Más allá de estas obligaciones formales no se aprecian debates sobre la política de Cooperación al Desarrollo.

(3) Decreto 267/2000, de 14 de diciembre, por el que se crea el Consejo de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León. BOCYL, núm. 243, de 19 de diciembre de 2000, p. 15754.

Este siempre ha sido un tema en el que el consenso entre las distintas fuerzas parlamentarias es la norma. Sin embargo, a la vista de la ausencia de debate sobre políticas, modalidades e instrumentos de cooperación, puede deducirse que no se trata de un tema de interés en la actualidad parlamentaria o que las posiciones sobre el mismo son muy cercanas.

5. La orientación basada más en los “tradicionales lazos históricos” que en el seguimiento y aplicación de las directrices internacionales en la materia

Como hemos podido ver a lo largo del Informe, entre las características positivas de nuestra cooperación está el hecho de ser gratuita, de no pedir contraprestaciones de ningún tipo, y estar enfocada en buena medida en los Servicios Sociales Básicos (Agua, Nutrición, Educación y Salud). El problema es que tales bondades no se dirigen donde más se necesita: los Países Menos Adelantados (PMA).

El origen de la Cooperación al Desarrollo de nuestra Comunidad, a partir de la acción de los Comités de Solidaridad y el Movimiento del 0,7%, y la inercia administrativa en cuanto a la definición de objetivos y prioridades geográficas y sectoriales, hace que el grueso de la cooperación castellanoleonesa se enfoque hacia Latinoamérica, es decir, a países de ingresos medios o medio-bajos, y no en aquellos países donde las necesidades son mayores.

Esto genera algunas contradicciones, como es el hecho de continuar subvencionando proyectos de educación básica en países que ya han alcanzado la matrícula universal mientras que existen países y regiones, como el África subsahariana, priorizados por los organismos internacionales, donde Castilla y León apenas realiza aportes en este sector.

Esto se debe, normalmente, a la inexistencia de contactos previos, el desconocimiento de los países y posibles contrapartes en otras zonas geográficas y el escaso número de ONGD que desde nuestra realidad cooperan con aquellas zonas. Tratando de aumentar la eficacia de la ayuda, aunar esfuerzos y promover la coherencia de las acciones, la Junta de Castilla y León suscribió un protocolo de actuación con la Agencia Española de Cooperación (AECI) para intervenir conjuntamente en la lucha contra el VIH/SIDA a través del programa África Responde, lo que ha colocado a países como Tanzania y Kenia entre los principales receptores de ayuda.

Creemos que son esfuerzos que es preciso mantener y ampliar, sobre todo teniendo en cuenta que si los recursos destinados a cooperación crecen, como es de esperar, hasta llegar al menos al 0,5% de los recursos propios al finalizar la presente legislatura, esta dependencia de los “tradicionales lazos históricos” corre el riesgo de acentuarse ante la necesidad de desarrollar otras modalidades de cooperación que pongan en juego dichos fondos (cooperación directa), y por la entrada de otros agentes de cooperación que hasta el momento no han tenido excesivo protagonismo, como son las *Comunidades castellanoleonesas asentadas en el exterior*, que suelen estar ubicadas en países latinoamericanos no prioritarios para la Cooperación al Desarrollo internacional (Argentina, México, Chile, Cuba, etc.)

El artículo 6 de la Ley de Cooperación establece las prioridades geográficas en la siguiente forma:

Artículo 6.—Prioridades geográficas.

Las actividades de cooperación al desarrollo atenderán de forma prioritaria:

- a) A los países y territorios empobrecidos que cuenten con menor índice de desarrollo humano y los que contengan extensas capas de su sociedad especialmente desfavorecidas y desestructuradas, de acuerdo con los índices, informes e indicadores que anualmente elabora el Programa de Naciones Unidas para el desarrollo y demás internacionalmente aceptados.*
- b) A los países empobrecidos con los que existan relaciones de tipo histórico, social y cultural.*

A lo largo de este Informe hemos podido apreciar el desbalance existente entre ambos literales. Estamos a tiempo aún de corregirlo y reorientar así la cooperación castellanoleonesa a mayores cuotas de eficacia y adecuación de la Ayuda.

6. La propia debilidad del tejido social solidario, especialmente en lo que se refiere a su capacidad de gestión e incidencia política

Tras el análisis de la identidad y actuación de las ONGD en nuestra Comunidad, hay varios aspectos que llaman la atención: la cantidad de organizaciones existentes, el hecho de que en buena medida se trate de organizaciones que exceden el ámbito autonómico (68%), es decir, en su mayor parte sean delegaciones de organizaciones nacionales o internacionales, el alto porcentaje de organizaciones vinculadas a la Iglesia Católica (33%), el significativo porcentaje de Fundaciones (24%), y la escasez de datos sobre el perfil y características de sus miembros y simpatizantes, o el escaso número de trabajadores/as, entre otros.

La imagen resultante es la de una gran variedad de actores, de muy diversas tonalidades, con grandes diferencias en ideología y mensaje, pero unidas bajo el denominador común del término ONGD. La utilización de esta terminología, la realización de actividades comunes (desde elaboración de proyectos de desarrollo a acciones de sensibilización), y el hecho de converger en espacios también comunes (Consejos, foros, jornadas...), contribuye probablemente a crear una imagen estereotipada y ambigua de las ONGD. Esta percepción de las ONGD por parte de la ciudadanía castellanoleonés sería necesario que fuese objeto de un estudio más detallado.

Por otro lado, en nuestra Comunidad el mundo de las ONGD presenta un alto grado de fragmentación y descoordinación. En cada provincia existe un reducido número de organizaciones que están presentes y activas en diferentes ámbitos: órganos de participación y consulta, convocatorias de subvenciones, actuación al interior de la Coordinadora Regional y las Unidades Territoriales de la misma, actividades de información y divulgación, trabajo de incidencia política, etc.; y un buen número de organizaciones cuyas actuaciones están más orientadas a la captación de fondos en los ámbitos públicos y privados. La diversidad de agentes financiadores, la multiplicidad de convocatorias, la buena acogida social de las “causas altruistas”, han contribuido a que surjan muchas de estas organizaciones que, aunque comparten la categoría asignada como agentes de cooperación, poco o nada tienen que ver con los criterios planteados en reglamentos como el Código de Conducta existente⁽⁴⁾, u otro que se pueda consensuar como referente de actuación.

Otra conclusión que se desprende del panorama de las ONGD, es su fragilidad organizativa. Parece que lo que hace que una ONGD sea “fuerte” o “débil” no es su base social, es decir, la cantidad de personas que se implican directamente en su actividad, sino el volumen del presupuesto que manejan. La priorización de la captación de recursos para la ejecución de los proyectos, entendidos como elemento fundamental y diferenciador de las ONGD, ha tenido como consecuencia el establecimiento de estructuras que se han ido especializando en la gestión económica, relegando a un plano secundario los espacios para la participación, el análisis y representación. Esto explica por ejemplo, el hecho de que mientras es posible presentar distintos proyectos en distintas convocatorias de diversas administraciones, no es posible, o es muy costoso realizar acciones de difusión, sensibilización u otras que requieran la implicación de personal asociado o voluntario.

El alto grado de ONGD que están vinculadas a la Iglesia Católica, o en menor medida a los partidos políticos y sindicatos, el significativo número de Fundaciones y el fuerte apoyo económico que reciben de las instituciones públicas, pone de manifiesto otro aspecto que, con el paso del tiempo, ha ido tomando mayor peso: que ya no se trata tanto de organizaciones surgidas desde la sociedad civil, cuanto de agentes sociales fuertemente establecidos, quienes canalizan gran parte de los fondos. En este sentido, algunas grandes ONGD son casi instituciones paraestatales que reciben un trato preferente al momento de establecer convenios o acceder a las convocatorias. De la misma forma, no es infrecuente que las propias instituciones públicas estén presentes en los patronatos de las Fundaciones que tiene carácter de ONGD y reciben año tras año importantes apoyos económicos.

(4) [Código de conducta de las ONG de Desarrollo de la Coordinadora de ONGD-España.](#)

Por último, otra característica de las ONGD de nuestra Comunidad, común por otra parte al resto del Estado, es la dependencia de los fondos públicos. Por un lado, el 85% de la AOD se gestiona a través de las ONGD y por otro, la captación de recursos y fondos propios en base a cuotas de personas asociadas, donaciones, etc. es muy escasa.

Pero también existe entre las ONGD de nuestra Comunidad una corriente que reivindica cada vez más el valor del compromiso social y político, del movimiento y la organización social, del intercambio y la cooperación entre iguales, que no pone el acento tanto en los aspectos económicos cuanto en la reivindicación y la generación de movimientos. Estas organizaciones suelen tener más dificultad y menos acceso a recursos, lo que dificulta el necesario fortalecimiento del tejido solidario.

7. La imagen paternalista de la ayuda que se transmite en los medios de comunicación

El análisis de las noticias de prensa sobre Cooperación al Desarrollo en nuestra Comunidad Autónoma muestra fuertes contrastes en el tratamiento que los medios hacen de este tema y sus agentes principales, las ONGD.

Si bien el número de noticias y su continuidad parecen mostrar cierto interés por parte de los medios respecto a la cooperación al desarrollo, facilitando así la generación de conciencia social sobre el tema, el análisis más detallado de su contenido muestra algunos aspectos que contribuyen a la creación de una imagen distorsionada sobre el mismo.

Por un lado, el excesivo protagonismo de organizaciones, instituciones y personal “local” en las noticias, les convierte ante la opinión pública en portavoces de otras personas y realidades alejadas y desconocidas, a quienes rara vez se les da la palabra, generando una visión unidireccional de la ayuda.

Igualmente, la presentación del Sur mediante noticias no suficientemente contextualizadas y mostrando con frecuencia sólo sus aspectos desfavorables, contribuye a la creación de una imagen simple y estereotipada de la realidad a que se alude.

Por otro lado, bajo el título de solidaridad se incluyen una gran variedad de actividades y protagonistas, que van desde las operaciones de paz de Naciones Unidas al anuncio de Paris Hilton de viajar a Ruanda o el concierto benéfico de Miguel Bosé. Esta heterogeneidad de mensajes provoca una imagen ambigua, sin referencias claras, en la que cualquier tipo de acción es válida.

En definitiva, parecen predominar en nuestros medios las imágenes que generan paternalismo y dependencia, frente a aquellas otras generadoras de solidaridad como corresponsabilidad. Aunque cada vez hay más excepciones, podemos decir que a pesar de su discurso crítico en otros momentos, las ONGD en sus anuncios y en las imágenes que utilizan, parecen más interesadas en generar sentimientos de pena y acciones paternalistas de ayuda (generalmente de tipo económico), que actitudes transformadoras.

RECOMENDACIONES

Nos encontramos, en definitiva, ante un panorama complejo y en un momento importante de la Cooperación al Desarrollo en nuestra Comunidad. La aprobación de la Ley y sus desarrollos normativos hacen necesario tener presentes algunos elementos de reflexión y propuesta entre los que incluiríamos los siguientes:

1. Sobre la cantidad de la Ayuda

- **Establecer en todas las Administraciones Públicas de la Comunidad el compromiso de destinar el 0,7% de sus presupuestos consolidados a la Cooperación al Desarrollo, como paso previo al logro del 07% del PIB comunitario para Cooperación al Desarrollo.**

Aún existen EELL en nuestra Comunidad que no destinan recursos a Cooperación al Desarrollo. Es urgente que desde los órganos políticos y de coordinación y participación en materia de cooperación (Consejo de Cooperación de Castilla y León, Comisión Interterritorial de Cooperación, Coordinadora Castellanoleonesa de ONGD, etc.) se reclame a estas entidades el cumplimiento de éste compromiso ético y de la Ley castellanoleonesa en esta materia. Este es el primer paso en el camino hacia la consecución del 0,7% del PIB comunitario para Cooperación al Desarrollo.

Como paso intermedio, proponemos tener como referencia para el 0,7% los presupuestos totales de cada administración. No tendría sentido continuar con la utilización de criterios encaminados a descontar partidas presupuestarias para hacer el cálculo de la ayuda mientras que es comúnmente aceptado que dicho cálculo se establezca sobre los presupuestos totales.

Por último, siguiendo el espíritu de las recomendaciones internacionales, proponemos establecer como objetivo último destinar el 0,7% del PIB de la Comunidad a Cooperación al Desarrollo, distribuyendo entre las distintas Administraciones públicas la cuota correspondiente según un criterio establecido. Este Objetivo común tiene la ventaja añadida de hacer posible *una* política de cooperación castellanoleonesa. Para su consecución se precisa voluntad política y la acción coordinadora de la Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo.

- **Crear una partida presupuestaria específica de Cooperación al Desarrollo en cada Administración pública para mejorar la transparencia y la previsibilidad de la Ayuda.**

Trabajar en base a Convocatorias de subvenciones no es sinónimo de claridad y transparencia. Conocer las Convocatorias y sus Resoluciones por los Boletines Oficiales no es suficiente.

En primer lugar, porque no existe claridad sobre la procedencia de los fondos. A veces proceden de partidas diversas, no siempre relacionadas entre sí y cuyo seguimiento es complejo. También ocurre que se asignan recursos procedentes de partidas de libre disposición, que con frecuencia no se incorporan al cómputo general o se incorporan sin tener la información suficiente y contrastada, con lo que se dificulta el análisis de la cooperación de la entidad.

Mejorar la información sobre la cooperación castellanoleonesa pasa también por un conocimiento más detallado de los procesos de decisión del Gobierno regional y de las Entidades Locales en la asignación de recursos.

El establecimiento de una partida presupuestaria específica contribuiría también a hacer más previsible la ayuda con los consiguientes beneficios de cara a la formulación de políticas y actuaciones a medio y largo plazo.

2. Sobre la calidad de la ayuda

- **Orientar la AOD a los países que más lo necesitan, cumpliendo la recomendación internacional de destinar el 20% de la ayuda a los Países Menos Avanzados (PMA).**

Es preciso abrir nuevos espacios a la cooperación castellanoleonesa para mejorar su eficacia y adecuación. La asignación de recursos a los Países Menos Avanzados (PMA), siguiendo las recomendaciones internacionales, no va en detrimento de la cooperación con países con los que existen *relaciones de tipo histórico, social y cultural*. Ambas son realidades prioritarias también en nuestra Ley.

Las fórmulas más adecuadas mediante las cuales se profundicen los esfuerzos ya iniciados en este sentido, sobre todo por parte del Gobierno regional, pasan necesariamente por la colaboración con los otros agentes de la cooperación, fundamentalmente las ONGD, y la coordinación con la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID)

— **Gratuidad de la Ayuda y orientación a las Necesidades Sociales Básicas.**

Es importante resaltar el carácter gratuito de la Ayuda al Desarrollo castellanoleonés y su orientación a las Necesidades Sociales Básicas, cumpliendo con los compromisos internacionales en la materia.

Sin embargo, en cuanto a las Necesidades Sociales Básicas, es conveniente que las EELL hagan un seguimiento desagregado de las asignaciones correspondientes para poder establecer mecanismos de medición y seguimiento, al estilo de la FEMP.

— **Evaluación de la Cooperación al Desarrollo.**

No existe en nuestra Comunidad Autónoma una cultura de evaluación de la ayuda, por lo que el conocimiento sobre su calidad y eficacia sea muy limitado.

La evaluación que se realiza desde las administraciones y las propias ONGD, por centrarse generalmente en aspectos concretos (cumplimiento de requisitos, satisfacción de cuentas, etc.), o momentos diferentes del proceso de realización de los proyectos (previa o posterior, generalmente), no aporta elementos suficientes como para facilitar una imagen integral de lo que hacemos.

Esta evaluación ha de ser entendida como proceso global y no únicamente como selección de proyectos (mediante evaluación previa) o como control de gasto (mediante evaluación posterior): *Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes...*⁽⁵⁾.

En este sentido y como se ha mencionado en este Informe⁽⁶⁾ es necesario, entre otras acciones,

- intensificar la oferta formativa en evaluación en nuestra Comunidad Autónoma,
- incrementar las acciones de apoyo a la administración pública en materia de evaluación
- promover la evaluación de carácter participativo, etc.

La definición de políticas y planes de actuación requiere, como paso previo, un mejor conocimiento de nuestra cooperación, que sólo será posible obtener mediante un adecuado proceso de evaluación.

3. Sobre la definición de una política de cooperación y la coordinación institucional

— **Coordinar las actuaciones en materia de Cooperación mediante la puesta en funcionamiento de la Comisión Interterritorial de Castilla y León de Cooperación al Desarrollo.**

El hecho de ser Castilla y León una comunidad tan amplia en extensión y cantidad de Entidades Locales, requiere del establecimiento de mecanismos de coordinación como elemento básico de funcionamiento. Estos mecanismos están previstos en la Ley de Cooperación al Desarrollo que, aparte de establecer el principio de *complementariedad de las acciones a través de la coordinación*

(5) MAEC, Cooperación Internacional. *Evaluación*.

(6) Ver el artículo de Francisco Javier Gómez, *La evaluación de la Cooperación al Desarrollo en Castilla y León. Propuesta de método y proceso*.

y cooperación entre los agentes, crea la Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León para garantizar la coherencia y complementariedad de las acciones de desarrollo que aquéllas [las Administraciones] realizan en el marco de sus competencias⁽⁷⁾.

Al igual que en el caso anterior, el desarrollo de estos mecanismos facilitarán el establecimiento de una política común en Cooperación al Desarrollo evitando las actuales duplicidades y dispersión de recursos.

— **Caminar hacia la definición de una política de cooperación castellanoleonesa.**

La coordinación de las actuaciones locales en materia de cooperación ha de ser un primer paso para la definición de una Política de Cooperación Comunitaria.

En el momento actual y ante la falta de mecanismos de coordinación, existe la tendencia a multiplicar los Planes de Cooperación a nivel municipal y provincial, con lo que podemos encontrarnos en un breve plazo de tiempo con nueve planes provinciales distintos que repitan objetivos y estrategias, dupliquen actuaciones y mantengan el principio de la coordinación como elemento fundamental e inalcanzable.

Por ello, es preciso tener como perspectiva el paso de una coordinación de políticas a una política coordinada, con un sistema de cooperación integrado que cumpla los principios de armonización y eficacia colectiva de la Ayuda que rigen a nivel internacional.

— **Profundizar en la coordinación con las políticas nacionales e internacionales de cooperación.**

Al igual que es necesario mejorar la coordinación al interior de la comunidad, también lo es respecto a otras Comunidades Autónomas y el Gobierno central.

La coordinación entre las Comunidades Autónomas y el Gobierno central en materia de cooperación al desarrollo sigue siendo una asignatura pendiente. Contribuir al esfuerzo de coordinación y creación de una política de cooperación que integre las cooperaciones autonómicas sólo es posible si desde nuestra Comunidad se define una política propia y desde ella se pueden concretar propuestas de colaboración.

Esta coordinación se hace aún más necesaria en el caso de incremento de la Ayuda y de modalidades como la Cooperación directa para evitar los efectos negativos que sobre los países receptores tiene la existencia de múltiples donantes.

4. Sobre la disposición y cualificación de personal

— **Personal con dedicación exclusiva en las Administraciones Locales para el impulso y adecuada gestión de la Cooperación al Desarrollo.**

Mejorar la cantidad y calidad de la Ayuda pasa necesariamente por contar con personal con dedicación exclusiva y en cantidad suficiente. El modelo actual de funcionamiento, con personas que apenas pueden destinar un tercio de su jornada laboral a la cooperación, hace inviable cualquier mejora en este sentido.

La Cooperación al Desarrollo implica, además de la difusión de convocatorias, adjudicación de subvenciones y revisión de las justificaciones presupuestarias, que se realice un seguimiento y una adecuada valoración de impacto así como evaluación del desempeño de los proyectos. Por ello requiere, como se ha planteado, dedicación, conocimientos y permanencia.

(7) Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo, BOCyL, núm. 202 (suplemento), de 19 de octubre de 2006, p. 13.

Incrementar el personal supone de entrada aumentar la cuantía de la ayuda y es el primer paso para mejorar su calidad.

- **Establecer programas de Formación e intercambio que mejoren la cualificación del personal y permitan la homogeneización de procedimientos.**

La formación en Cooperación al Desarrollo y la realización de encuentros, seminarios, etc., entre el personal dedicado a esta materia de las EELL es una necesidad sentida y expresada.

Ocurre con frecuencia que las personas que iniciaron el trabajo de cooperación en las EELL ya no trabajan en dicha entidad, con lo que se ha perdido el acumulado de conocimientos previos. Las personas que les sustituyen no suelen tener formación previa en este ámbito.

Por ello es necesario el establecimiento de programas continuados de formación en los que puedan también compartir conocimientos y dudas con el personal de otras entidades, miembros de ONGD, Universidades, etc., lo que facilitará el análisis sobre la realidad y una mejor práctica.

5. Sobre la participación social y política en cooperación al desarrollo

- **Mejorar el funcionamiento actual de los Consejos de Cooperación, que corren el riesgo de convertirse en un mero formalismo, en verdaderos espacios de participación, debate y propuesta.**

La efectividad de estos órganos depende de la voluntad de dotarles de vida por parte de sus participantes. Aunque la mayor parte de ellos tengan solamente carácter consultivo, es fundamental que las instituciones allí representadas sientan este espacio como propio para que se pueda debatir y reflexionar ampliamente sobre la Cooperación al Desarrollo de nuestra Comunidad.

Para ello es necesario que se establezcan planificaciones con una periodicidad estable de reuniones y elaboración de Agendas de trabajo abiertas a la inclusión de temas propuestos por los grupos y las personas participantes.

Igualmente, para el cumplimiento de su función de *“Elaborar informes sobre la situación, evolución y participación de la sociedad castellana y leonesa en el ámbito de la cooperación al desarrollo, proponiendo iniciativas de sensibilización en esta materia dirigidas a la opinión pública”* es necesario que se le dote con el presupuesto necesario que garantice su cumplimiento..

- **Incluir la Cooperación al Desarrollo en la agenda de las Cortes de Castilla y León.**

Dado que existe una Comisión de Derechos Humanos cuyo funcionamiento, como ya se ha planteado, necesita ser fortalecido, y puesto que en el Consejo de Cooperación están presentes dos representantes de las Cortes, es conveniente que más allá de las comparecencias del Consejero en las sesiones de explicación del presupuesto, las Cortes de Castilla y León debatan periódicamente sobre la política de Cooperación al Desarrollo y de Derechos Humanos de la Comunidad.

6. Sobre el fortalecimiento del tejido solidario

- **Facilitar y fomentar la presencia de las ONGD en los espacios formativos formales y no formales.**

En el mundo interdependiente en que vivimos, donde se pone en evidencia cada vez con mayor claridad las repercusiones globales de las actuaciones locales, se requiere una educación que sensibilice sobre los desequilibrios que originan la pobreza en el mundo, sus causas y consecuencias y eduque sobre las estrategias para fomentar un progreso justo y solidario para todos los pueblos.

Las ONGD son las entidades que hasta el momento han asumido este reto con mayor entusiasmo en muy diversas formas: elaboración de materiales, personal especializado, multiplicidad de metodologías, etc.

Existiendo la necesidad y los recursos, es preciso impulsar este tipo de actuaciones, facilitando su presencia en la educación formal (colegios, institutos, universidades) y no formal (educación de adultos y otros), favoreciendo la realización de proyectos educativos a medio y largo plazo, en lugar de proyectos de corto plazo.

— **Implicar a otros agentes sociales en la Cooperación al Desarrollo.**

Fortalecer el tejido social solidario supone formar redes, establecer relaciones y compromisos con otras muchas organizaciones sociales. La Cooperación al Desarrollo no es responsabilidad exclusiva de las ONGD. Existen otras entidades y formas de realizar cooperación que es necesario conocer. Las nuevas formas de codesarrollo, determinadas actuaciones de comercio justo y economía alternativa, plataformas y redes de defensa de los derechos humanos, de los derechos de las mujeres, etc., son también formas de promoción de otro desarrollo posible con las que crear espacios de debate y compromiso.

Recuperar la capacidad de aglutinación y movilización social requiere no sólo contar con más personal y más preparado, para lo que es indispensable el apoyo institucional, sino también ser capaces de conectar con las necesidades de la sociedad en este ámbito, para lo que es necesario conocerlas y mantener cercanía.

7. Sobre el tratamiento de las noticias relacionadas con Cooperación al Desarrollo y Agentes de cooperación en la prensa escrita

— **Potenciar la presencia e imagen social de las ONGD y agentes de cooperación en nuestra sociedad.**

Fortalecer el apoyo que la Cooperación al Desarrollo recibe en la sociedad castellanoleonesa requiere claridad y transparencia. Huyendo de las visiones estereotipadas de las ONGD y otros agentes de cooperación, es preciso mostrar la pluralidad y diversidad de organizaciones con todos sus matices en cuanto a objetivos, prioridades, métodos de trabajo, etc.

La visión que los medios de comunicación social masivos transmiten sobre estos agentes tiene, como hemos visto, aspectos mejorables. La insistencia en las malas prácticas, la vinculación de las ONGD a acciones de recaudación de fondos, y el tratamiento a veces sensacionalista de sus actuaciones, genera una imagen más ligada a concepciones ya superadas de la cooperación al desarrollo que a una visión renovada de la cooperación como corresponsabilidad.

Las ONGD, por su parte, al recurrir a los medios de comunicación para hacer difusión de sus actividades, han de tener presente el Código de Conducta que la Coordinadora Estatal de ONGD aprobó en 1988 y que ha sido revisado y adaptado en 2008, a fin de evitar la dualidad de los mensajes y mostrar formas concretas de tratamiento adecuado de la realidad del.

Mejorar la colaboración y coordinación entre medios y ONGD, teniendo en cuenta sus mutuas fortalezas, hará posible una información en la que se de más protagonismo a la realidad de los países, poblaciones y personas empobrecidas, reflejando la complejidad de su situación y los esfuerzos que hacen para mejorarla, y ubicando así en su contexto el papel de las organizaciones y entidades que con ellos colaboran en tales esfuerzos.

Fortalecer este proceso en crecimiento que es la cooperación al desarrollo en Castilla y León es cosa de todos: gobierno regional, entidades locales, ONGD, Universidades, y quienes de una u otra forma imaginamos un mundo mejor, sabiendo que, como dice el poeta, si bien el derecho de soñar no figura entre los derechos reconocidos por Naciones Unidas, si no fuera por él, y por las aguas que da de beber, todos los demás se morirían de sed.

- **Bibliografía**
- **Acrónimos utilizados**
- **Índice de tablas y gráficos**

LEGISLACIÓN Y MARCO NORMATIVO

- ACUERDO 104/2003, de 10 de julio, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban los Estatutos de la Universidad de Valladolid. BOCyL, núm. 136, de 16 de julio de 2003.
- ACUERDO 15/2006, de 9 de febrero, de la Junta de Castilla y León, por el que se autoriza la implantación de Programas Oficiales de Posgrado conducentes a la obtención de Títulos Oficiales de Máster en las Universidades de Burgos, León, Salamanca y Valladolid. BOCyL, núm. 32, del miércoles, 15 de febrero de 2006.
- CONGRESO DE LOS DIPUTADOS: *Informe sobre los Objetivos y Líneas Generales de la Política Española de Cooperación y Ayuda al Desarrollo*. Madrid, 1992.
- EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ÁVILA: *Convocatoria para la subvención de proyectos de cooperación al desarrollo*, BOP de Ávila, núm. 72, de 15 de abril de 2005.
- *Convocatoria para la subvención de proyectos de cooperación al desarrollo*, BOP de Ávila, núm. 82, de 28 de abril de 2006.
 - *Convocatoria para la subvención de proyectos de cooperación al desarrollo*, BOP de Ávila, núm. 48, de 8 de marzo de 2007.
- EXCMO. AYUNTAMIENTO DE BURGOS: *Convocatoria municipal de subvenciones para la cofinanciación de proyectos de cooperación al desarrollo*, BOP de Burgos, núm. 74, de 29 de marzo de 2007.
- *Convocatoria municipal de subvenciones para acciones humanitarias de emergencia en el ámbito internacional*, en <http://www.aytoburgos.es>.
 - *Convocatoria municipal para la financiación de proyectos de educación y sensibilización a la cooperación al desarrollo*, BOP de Burgos, núm. 74, de 29 de marzo de 2008.
- EXCMO. AYUNTAMIENTO DE PALENCIA: *Convocatoria de ayudas en materia de acogimiento temporal de menores extranjeros*, en www.aytopalencia.es.
- *Convocatoria de ayudas en materia de Cooperación al Desarrollo*, en www.aytopalencia.es.
- EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SALAMANCA: *Convocatoria de ayudas económicas municipales a ONGs*, BOP de Salamanca, núm. 55, de 19 de marzo de 2008.
- EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SEGOVIA: *Convocatoria de subvenciones para proyectos de Cooperación al Desarrollo Plan Municipal de Cooperación al Desarrollo*, BOP de Segovia, núm. 41, de 4 de abril de 2008.
- EXCMO. AYUNTAMIENTO DE SORIA: *Convocatoria para regular la concesión de subvenciones por el Excmo. Ayuntamiento Provincial de Soria destinadas a la ayuda y cooperación a regiones o países en vías de desarrollo*, BOP de Soria, núm. 50, de 29 de abril de 2005.
- *Convocatoria para regular la concesión de subvenciones por el Excmo. Ayuntamiento Provincial de Soria destinadas a la ayuda y cooperación a regiones o países en vías de desarrollo*, BOP de Soria, núm. 51, de 8 de mayo de 2006.
- EXCMO. AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID: *Convocatoria de Subvenciones a organizaciones no gubernamentales para acciones de cooperación al desarrollo*, BOP de Valladolid, núm. 300, de 31 de diciembre de 2008.

— *Subvenciones a organizaciones no gubernamentales para el desarrollo de proyectos de Ayuda Humanitaria*, BOP de Valladolid, núm. 300, de 31 de diciembre de 2008.

EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZAMORA: *Convocatoria en régimen de concurrencia competitiva de subvenciones a conceder a organizaciones no gubernamentales que deberán estar dirigidas a la financiación de proyectos de cooperación al desarrollo*, BOP de Zamora, núm. 100, de 22 de agosto de 2005.

— *Convocatoria en régimen de concurrencia competitiva de subvenciones a conceder a organizaciones no gubernamentales que deberán estar dirigidas a la financiación de proyectos de cooperación al desarrollo*, BOP de Zamora, núm. 63, de 25 de mayo de 2007.

EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ÁVILA: *Convocatoria Extraordinaria para la subvención de proyectos de cooperación al desarrollo en la zona del tsunami*, BOP de Ávila, núm. 53, de 17 de marzo de 2005.

— *Convocatoria para la subvención de proyectos de cooperación al desarrollo*, BOP de Ávila, núm. 72, de 15 de abril de 2005.

— *Convocatoria para la subvención de proyectos de cooperación al desarrollo*, BOP de Ávila, núm. 72, de 11 de abril de 2006.

— *Convocatoria para la subvención de proyectos de cooperación al desarrollo*, BOP de Ávila, núm. 127, de 2 de julio de 2007.

EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE LEÓN: *Convocatoria de subvenciones a organizaciones no gubernamentales para proyectos de cooperación al desarrollo y para proyectos de sensibilización y educación al desarrollo*, BOP de León, de 14 de junio de 2007.

EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE PALENCIA: *Convocatoria de ayudas en materia de Cooperación al Desarrollo*, BOP de Palencia, núm. 50, de 25 de abril de 2008.

— *Convocatoria de ayudas en materia de acogimiento temporal de menores extranjeros*, BOP de Palencia, núm. 50, de 25 de abril de 2008.

EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SALAMANCA: *Convocatoria de subvenciones a organizaciones no gubernamentales de cooperación para el desarrollo*, BOP de Salamanca, núm. 55, de 19 de marzo de 2008.

EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE SORIA: *Convocatoria para regular la concesión de subvenciones por la Excma. Diputación Provincial de Soria destinadas a la ayuda y cooperación a regiones o países en vías de desarrollo*, BOP de Soria, núm. 50, de 29 de abril de 2005.

— *Convocatoria para regular la concesión de subvenciones por la Excma. Diputación Provincial de Soria destinadas a la ayuda y cooperación a regiones o países en vías de desarrollo*, BOP de Soria, núm. 51, de 8 de mayo de 2006.

EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE VALLADOLID: *Convocatoria de Subvenciones a organizaciones no gubernamentales dirigidas a la financiación de proyectos de cooperación al desarrollo*, BOP de Valladolid, núm. 182, de 7 de agosto de 2007.

EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ZAMORA: *Convocatoria de concurso público para la concesión de subvenciones a asociaciones sin ánimo de lucro y organizaciones no gubernamentales que trabajen en proyectos del tercer mundo para cooperar a su desarrollo*, BOP de Zamora, núm. 63, de 25 de mayo de 2007.

JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN, CONSEJERÍA DE INTERIOR Y JUSTICIA, DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS MIGRATORIAS Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO: *Borrador del documento de Líneas estratégicas del Plan Director de la Cooperación al Desarrollo de Castilla y León 2009-2012*. Versión, 10 de octubre de 2008.

— *Borrador del I Plan Director de Castilla y León 2009-2012, enero de 2009*.

LEY Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de *Universidades* (BOE, núm. 307, de 24 de diciembre de 2001) modificada por Real Decreto-Ley 9/2005 (BOE, núm. 135, de 7 de junio de 2005), y por la Ley Orgánica 4/2007 (BOE, núm. 89, de 13 de abril de 2007).

LEY 23/1998, de 7 de julio, de *Cooperación Internacional para el Desarrollo*. BOE, núm. 162, de 8 de julio de 1998.

LEY 9/2006, de 10 de octubre de *Cooperación en Castilla y León*, BOE, núm. 162, de octubre de 2006.

PARLAMENTO EUROPEO: *Resolución “Comercio Justo”*, en <http://www.europarl.europa.eu>.

REAL DECRETO 22/2000, de 14 de enero, por el que se regula la composición competencias, organización y funciones de la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo. BOE, núm. 13, de 15 de enero de 2000.

RESOLUCIÓN de 30 de diciembre de 2004, de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, por la que se convocan ayudas para la cooperación al desarrollo para el año 2005, BOCyL, núm. 3, de 5 de enero de 2005.

RESOLUCIÓN de 30 de diciembre de 2004, de la Gerencia de Servicios Sociales, por la que se convocan ayudas para proyectos de sensibilización o educación al desarrollo para el año 2005, BOCyL, núm. 3, de 5 de enero de 2005.

RESOLUCIÓN de 17 de enero de 2006, de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, por la que se convocan subvenciones para proyectos de sensibilización o educación al desarrollo para el año 2006, BOCyL, núm. 14, de 20 de enero de 2006.

RESOLUCIÓN de 17 de enero de 2006, de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, por la que se convocan subvenciones para la Cooperación al Desarrollo para el año 2006, BOCyL, núm. 14, de 20 de enero de 2006.

RESOLUCIÓN de 20 de octubre de 2006, de la Gerencia de Servicios Sociales, por la que se resuelve concurso público de concesión de subvenciones para proyectos de cooperación al desarrollo para el año 2006, que habiendo sido presentados conforme a la Resolución de 17 de enero de 2006, hayan sido objeto de denegación por causa de insuficiencia de crédito presupuestario, BOCyL, núm. 207, de 26 de octubre de 2006.

RESOLUCIÓN de 12 de diciembre de 2006, de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, por la que se convocan subvenciones para la selección de plazas del programa “Jóvenes Solidarios de Castilla y León” para el año 2007, BOCyL, núm. 242, de 19 de diciembre de 2006.

RESOLUCIÓN de 23 de marzo de 2007, de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, por la que se convocan subvenciones para Proyectos de Sensibilización o Educación al Desarrollo y de Apoyo a Redes e Iniciativas del denominado “Comercio Justo” en la Comunidad de Castilla y León para el año 2007, BOCyL, núm. 63, de 29 de marzo de 2007.

RESOLUCIÓN de 23 de marzo de 2007, de la Gerencia de Servicios Sociales de Castilla y León, por la que se convocan subvenciones para Proyectos de Cooperación al Desarrollo para el año 2007, BOCyL, núm. 63, de 29 de marzo de 2007.

SECRETARÍA DE ESTADO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (SECI): *Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004*, en <http://www.maec.es>.

— *Plan Director de la Cooperación Española, 2005-2008*, en <http://www.maec.es>.

— *Plan Anual de la Cooperación Internacional 2005*, en <http://www.maec.es>.

— *Plan Anual de la Cooperación Internacional 2006*, en <http://www.maec.es>.

— *Plan Anual de la Cooperación Internacional 2007*, en <http://www.maec.es>.

SENADO: *Informe de la Ponencia de Estudio de la Política Española de Cooperación para el Desarrollo*. Boletín Oficial de las Cortes Generales, núm. 196, de 22 de noviembre de 1994.

DOCUMENTACIÓN

ABRAMOVICH, Víctor: Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo, *Revista de la CEPAL*, 88, abril, 2006.

ALVIRA, F.: *Metodología de Evaluación de Programas*. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid, 1991.

AMEZCUA, C. y JIMÉNEZ LARA, A.: *Evaluación de Programas Sociales*. Díez de Santos. Madrid, 1996.

AMNISTÍA INTERNACIONAL CASTILLA Y LEÓN: *Proteger y promover los derechos humanos en Castilla y León y en el mundo: un reto para la nueva legislatura*. Octubre, 2008.

- ANAND, S. y SEN, A. *Concepts of Human Development and Poverty. A Multidisciplinary Perspective*, 1997 en <http://hdr.undp.org/docs/training/oxford/readings/>.
- ÁREA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID: *La Universidad de Valladolid y la cooperación internacional para el desarrollo en la UVa*. Mimeo, Valladolid, abril, 2008.
- BAIGES, S.; DUSSTER, D.; MIRA, E. y VILADOMAT, R.: *Las ONG de desarrollo en España*. Flor del Viento Ediciones, S.A., 1996.
- BEAUDOUX, E. et al.: *Guía Metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo. De la identificación a la evaluación*. IEPALA. Madrid, 1992.
- BERRAONDO, M.: *El enfoque de derechos humanos en la cooperación internacional. ¿Transversal obligada o apuesta política?*, Revista Pueblos, 2008.
- BONI ARISTIZÁBAL, A. y BASELGA BAYO, P.: *La Educación para el Desarrollo como estrategia prioritaria de la Cooperación*. Artículo publicado en el Libro Blanco de la Cooperación al Desarrollo, Comunidad Valenciana, 2003.
- CAD/OECD. BANCO MUNDIAL: *Declaración de París para la eficacia de la ayuda al desarrollo*, <http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/ParisDeclarationSpanish.pdf>.
- CAD: *Principios del CAD para una ayuda eficaz. Manual de la ayuda al desarrollo*. Mundi-Prensa. Madrid, 1995.
- CALLEJO GONZÁLEZ, J. e IZQUIETA ETULAIN, J.L.: *Ayuda y cooperación al desarrollo en Castilla y León*. Organizaciones e iniciativas de solidaridad internacional. Universidad de Valladolid, 1 de diciembre de 1999. Mimeo.
- CASTILLO ESPARCIA, A.: *Las ONGDs como fuentes informativas de los medios de comunicación*, Universidad de Málaga, 2004.
- CELORIO, G. y LÓPEZ DE MUNAIN, A. (coords.): *Diccionario de Educación para el Desarrollo*. Hegoa, 2007.
- CENTRO DE ESTUDIOS ANDALUCES: *Aproximación a la Cooperación Internacional para el Desarrollo de la Junta de Andalucía*, en <http://www.centrodeestudiosandaluces.es>.
- CIFUENTES GARCÍA, A. y MUÑOS PEINADO, J.: *El Aula de Paz y Desarrollo de la Universidad de Burgos: Luces y sombras de una experiencia de seis años*, en *Tabanque*. Revista pedagógica, 20 (2006-2007), pp. 85-96.
- COHEN, E. y FRANCO, R.: *Evaluación de proyectos sociales*. Siglo XXI. Madrid, 1993.
- COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO (CAD): *Clasificación de la ayuda según el sector de destino en el país receptor*, DCD/DAC, 20 de julio de 1999.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL: *La relevancia de los medios de comunicación en Castilla y León*. CES, 2008.
- COORDINADORA DE ONG PARA EL DESARROLLO (CONGDE): *Estudio de Cooperación Descentralizada. Proyecto: Homogeneización de criterios*. CONGDE, 1999.
- *La Educación para el Desarrollo: una estrategia de cooperación imprescindible*, 2006.
- *ODM. Una mirada a mitad de camino*. CONGDE, Madrid, 2007.
- CRUE: *Estrategia de cooperación universitaria al desarrollo*, septiembre, 2000.
- DUBOIS, A. y YOLDI, P.: *La financiación del desarrollo: flujos privados y ayuda oficial al desarrollo*. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2001.
- EL PAÍS: *Libro de Estilo*, Aguilar, 2002.
- EQUAL MALABARISTAS: *La sensibilización como estrategia de cambio*, en <http://www.equalmalabaristas.org>.
- FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FEMP): *Informe 2006. La cooperación al desarrollo de las Entidades Locales*, en <http://www.femp.es>.
- *La cooperación al desarrollo de las entidades locales*, Madrid, 2007, en <http://www.femp.es>.
- FUNDACIÓN CAROLINA Y CIS: *Barómetro 2007*. Fundación Carolina, 2007.
- FUNDACIÓN PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y EL DIÁLOGO EXTERIOR (FRIDE): *La cooperación descentralizada en España*, en <http://www.fride.org>.

- GABILONDO, A. *et al.*: *Universidad y Cooperación al Desarrollo*. UAM Ediciones. Madrid, 2006.
- GALLEGO, I.: *El enfoque del monitoreo y la evaluación participativa (MEP): batería de herramientas metodológicas*. Revista Española de Desarrollo y Cooperación, 4, 103-135, 1999.
- GASCÓ, M.: *Una aproximación a la evaluación de proyectos de desarrollo*. Boletín Educación Sin Fronteras, 2. Barcelona, 1999.
- GILSANZ BLANCO, J.: *La acción humanitaria desde la universidad española. Análisis de experiencias y propuestas de actuación futura*. Cuadernos del IECAH, núm. 06.
- GÓMEZ GALÁN, M. y SÁINZ OLLERO, H.: *El ciclo del proyecto de cooperación al desarrollo*. CIDEAL. Madrid, 1999.
- GONZÁLEZ, L.: *La evaluación ex post o de impacto. Un reto para la gestión de proyectos de cooperación internacional al desarrollo*. Cuadernos de Trabajo de HEGOA, núm. 29. Bilbao, 2000.
- GONZÁLEZ MARTÍN, M.: ¿Qué dice la agenda de la eficacia de la ayuda a la cooperación descentralizada? Algunas reflexiones desde una ONGD de “provincias”, en <http://www.alboan.org/portal/documentos.asp?id=86&d=1>.
- GUDIÑO, F.: *La evaluación de la cooperación al desarrollo en España. Un análisis de metodologías y organización institucional*. Serie Avances en Investigación, núm. 1. IUDC-UCM. Madrid, 1996.
- *El sistema de evaluación de la cooperación española frente al reto de su consolidación*. Revista Española de Desarrollo y Cooperación, 4, 31-49, 1999.
- HEGOA: *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Icaria editorial, Barcelona, 2008.
- ICETA CORMENZANA, D. y ASENJO RUIZ, C.A.: *Seguimiento PACI 2005*, en <http://www.maec.es>.
- INTERMON OXFAM: *La realidad de la ayuda 2006-2007*, en <http://www.intermonoxfam.org/>.
- *La realidad de la ayuda 2007-2008*. Intermón Oxfam ediciones, Barcelona, 2007.
- *Cooperación descentralizada*, en <http://www.intermonoxfam.org>.
- *Documento de reflexión de IO sobre Comercio Justo para el I Plan Director de Castilla y León*, 2008.
- IUDC: *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo. Manual para evaluadores y gestores*. Ed. Instituto Universitario de Cooperación y Desarrollo-UCM/ CEDEAL. Madrid, 1997.
- LARRÚ, J.M.: *La evaluación en los proyectos de cooperación al desarrollo de las ONGD españolas*. Tesis Doctoral. Universidad San Pablo-CEU. Madrid, 2000.
- *Razones para implantar un sistema de evaluación en las ONGD y sus consecuencias*, *Revista de Fomento Social* 57 (228), 683-710. 2002.
- LIGERO, J.A.: *Propuesta de un nuevo criterio de evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo; la cobertura*, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* 8, 167-181. 2001
- LÓPEZ HIDALGO, A.: *El Titular. Manual de Titulación Periodística*. Comunicación Social Ediciones y Publicaciones, Sevilla, 2001.
- MAE: *Metodología de Evaluación de la Cooperación Española*. MAE-SECIPI. Madrid, 1998.
- *Metodología de Evaluación de la Cooperación Española II*. MAE-SECIPI. Madrid, 2001.
- MARTÍNEZ OSÉS, P.J. y otros: *AOD hoy. Discurso y realidad*. Coordinadora de ONG para el Desarrollo (CONGDE), Madrid, 2006.
- NACIONES UNIDAS: *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2007*. Nueva York, 2007. En http://www.onu.org.pe/Upload/Documentos/MDG_Report_2007-r2.pdf.
- *Declaración sobre las Fuentes Innovadoras de Financiación del Desarrollo*. Nueva York, 14 de septiembre de 2005.
- *Programa de Acción de la Cumbre de Desarrollo Social*, 1995.
- *Declaración de Beijing + 10*, en <http://www.un.org>.
- NORAD: *Evaluación de proyectos de ayuda al desarrollo. Manual para evaluadores y gestores*. IUDC-UCM. Madrid, 1997.

- NSANG, J.A.: "Seguimiento y control de proyectos de cooperación internacional al desarrollo. Una aproximación a los mecanismos de la AECI". *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* 4, 165-177. 1999.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE): *El comité de ayuda al desarrollo (CAD) de la OCDE: doctrina y actividades*. Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Madrid, 2000.
- *Journal on Development: Development Co-operation 2007 Report*. OECD © 2007.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD): *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*. http://www.aidh.org/ViolDE/pdf_e/ch0.pdf.
- *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*. Ed. Mundi Prensa, Madrid, 2007.
- *Informe Anual 2008. El fomento de la capacidad: Empoderamiento de las personas y las instituciones*. En http://www.undp.org/spanish/publicaciones/annualreport2008/pdf/UNDP_annual_report_2008_SP.pdf.
- REY, F.: La acción humanitaria española en el periodo 2003-2006. De la manipulación a la normalización, en *Relaciones Sur-Norte 2006*. Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament. Barcelona, 2007.
- RODRÍGUEZ-CARMONA, A.: "Los problemas de aprendizaje de las ONG de Desarrollo: ¿Por qué no aprenden de sus errores?", en RAMÍREZ DE HARO, G. *et al.* (coords.) *Desarrollo y cooperación en zonas rurales de América Latina y África*. La Catarata, cap. XV, pp. 299-318, 2002.
- SALAS, J.: *Introducción a la práctica de la evaluación de proyectos de cooperación*, Cuadernos Bakeaz 52. 2002.
- SÁNCHEZ JACOB, E.: Análisis de la Cooperación Oficial Descentralizada en el Estado español en el período 1999-2002, CONGDE, febrero, 2003, en <http://canales.risolidaria.org.es>.
- SECRETARÍA DE ESTADO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (SECI): Seguimiento del PACI 2006. Aumentar la calidad y cantidad de nuestra ayuda mediante una mayor coordinación entre los agentes de la Cooperación Española. En <http://www.maec.es>.
- Seguimiento del PACI 2007. Mejorar la eficacia de la ayuda a través de la armonización, incrementando la asignación para la cobertura de necesidades sociales. En <http://www.maec.es>.
- SOCIAL WATCH INFORME 2007: Quinto informe anual de la Plataforma 2015 y más. El perfil social del desarrollo. Situación y perspectiva de la lucha contra la pobreza mundial en 2007. http://www.socialwatch.org/es/informelmpreso/pdfs/creditos2007_espana.pdf.
- TOMÁS CARPI, J.A.; COLOMER QUEIPO, L.F. e IRUSTA AGUIRRE, L.: La Cooperación Descentralizada al Desarrollo desde los gobiernos regionales y locales. AECI (1997).
- UNCETA, K. (dir.): La cooperación al desarrollo en las universidades españolas. AECI, Madrid, 2007.
- La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 2000.
- UVA, VICERRECTORADO DE RELACIONES INSTITUCIONALES, FONDO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO: Una propuesta para contribuir a la cooperación internacional para el desarrollo en la UVa. Mimeo 2008.
- W.AA.: Jornada estatal de Cooperación Descentralizada. Getafe, 14 y 15 de junio de 1996. CONGDE, 1997.
- *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm. 18, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense de Madrid, 2006.
- Medios de comunicación y organizaciones humanitarias en respuesta las crisis (Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria, IECAH).
- WHEELER, V. y HARMER, A.: Resetting the rules of engagement. Trends and issues in military-humanitarian relations. Marzo, 2006.
- WOLA (OFICINA EN WASHINGTON PARA ASUNTOS LATINOAMERICANOS): Construyendo una estrategia de medios para la incidencia política. Managua, 2005.

PORTALES WEB

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS: <http://www.ohchr.org>.
AMNISTÍA INTERNACIONAL: www.es.amnesty.org.
AYUDA EN ACCIÓN: <http://www.ayudaenaccion.org>.
BANCO MUNDIAL: <http://www.bancomundial.org>.
BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO: <http://www.boe.es/>.
BOLETÍN OFICIAL DE CASTILLA Y LEÓN: <http://bocyl.jcyl.es>.
BOLETÍN OFICIAL DE LA PROVINCIA DE ÁVILA: www.diputacionavila.es/bop.
BOLETÍN OFICIAL DE LA PROVINCIA DE BURGOS: www.diputaciondeburgos.es/bop.cfm.
BOLETÍN OFICIAL DE LA PROVINCIA DE LEÓN: <http://www.dipuleon.es>.
BOLETÍN OFICIAL DE LA PROVINCIA DE PALENCIA: www.dip-palencia.es/diputacion/bop.
BOLETÍN OFICIAL DE LA PROVINCIA DE SALAMANCA: www.dipsanet.es/Aplicaciones/boletines/BOP.jsp.
BOLETÍN OFICIAL DE LA PROVINCIA DE SEGOVIA: www.dipsegovia.es.
BOLETÍN OFICIAL DE LA PROVINCIA DE SORIA: www.dipsoria.org/.
BOLETÍN OFICIAL DE LA PROVINCIA DE VALLADOLID: www.diputaciondevalladolid.es/bop/.
BOLETÍN OFICIAL DE LA PROVINCIA DE ZAMORA: www.diputaciondezamora.es/.
COORDINADORA DE ONG PARA EL DESARROLLO DE ESPAÑA: <http://www.congde.org/>.
COORDINADORA ESTATAL DE COMERCIO JUSTO: <http://www.comerciojusto.org/>.
DIARIO DE ÁVILA: Ávila www.diariodeavila.es.
DIARIO DE BURGOS: Burgos www.diariodeburgos.es.
DIARIO PALENTINO: Palencia www.diariopalentino.es.
EL ADELANTADO: Segovia www.eladelantado.com.
EL NORTE DE CASTILLA: Valladolid www.nortecastilla.es.
EQUIMERCADO: <http://tienda.equimercado.org>.
ESPÁNICA, CAFÉ DE NICARAGUA: <http://www.nodo50.org/espanica/tiendas.php>.
EUROSTAT: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.
FAIRTRADE LABELLING ORGANIZATIONS INTERNATIONAL: <http://www.fairtrade.net/>.
FEDERACIÓN SETEM: www.setem.org/.
FORUM SOCIAL MUNDIAL: <http://www.forumsocialmundial.org.br>.
FUNDACIÓN COMERCIO PARA EL DESARROLLO: www.copade.org.
FUNDACIÓN INTERVIDA: www.intervida.org.
FUNDACIÓN SAN CEBRIÁN: <http://www.fundacionsancebrian.com>.
FUNDACIÓN VICENTE FERRER: www.fundacionvicenteferrer.org.
IDEAS (INICIATIVAS DE ECONOMÍA ALTERNATIVA Y SOLIDARIA): <http://www.ideas.coop/index>.
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA: www.ine.es.
INTERMÓN OXFAM: www.IntermonOxfam.org.
LA OPINIÓN-EL CORREO DE ZAMORA: Zamora www.laopiniondezamora.es.
MERCADO MAYORISTA SOLO STOCK: <http://www.solostocks.com>.
MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN: <http://www.maec.es/>.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA: www.meh.es/.

OBRAS MISIONERAS PONTIFICIAS: <http://www.domund.org>.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE): www.ocde.org.

REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA: <http://buscon.rae.es>.

SAVE THE CHILDREN: www.savethechildren.es.

UNICEF: www.unicef.es.

UNIÓN SOLIDARIA (UNIS): <http://www.unionsolidaria.org/tienda.htm>.

ACRÓNIMOS UTILIZADOS

AA.PP:	Administración Pública.	IPH:	Índice de Pobreza Humana.
ACNUR:	Alto Comisionado de Naciones Unidas para la población Refugiada.	LCID:	Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
AECI:	Agencia Española de Cooperación Internacional.	MAEC:	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
AECID:	Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo.	MEC:	Ministerio de Educación y Ciencia.
AGE:	Administración General del Estado.	MMCC:	Medios de Comunicación.
AIF:	Agencia Internacional de Fomento.	NNUU:	Naciones Unidas.
ATTAC:	Asociación Internacional para la Tasación de las Transacciones Financieras para la Ayuda al Ciudadano.	OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
AOD:	Ayuda Oficial al Desarrollo.	ODM:	Objetivos de Desarrollo del Milenio.
BCIE:	Banco Centroamericano de Integración Económica.	OMC:	Organización Mundial del Comercio.
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo.	ONGD:	Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo.
BM:	Banco Mundial.	ONU:	Organización de las Naciones Unidas.
BOCYL:	Boletín Oficial de Castilla y León.	PACI:	Plan Anual de Cooperación Internacional.
BOE:	Boletín Oficial del Estado.	PCI:	Programa de Cooperación Interuniversitaria.
BOP:	Boletín Oficial de la Provincia.	PEID:	Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.
CAD:	Comité de Ayuda al Desarrollo.	PIB:	Países de Ingresos Bajos.
CID:	Cooperación Internacional al Desarrollo.	PIB:	Producto Interno Bruto.
CCAA:	Comunidades Autónomas.	PIMA:	Países de Ingresos Medio-Altos.
CDR:	Comité de las Regiones.	PIMB:	Países de Ingresos Medio-Bajos.
CMDS:	Cumbre Mundial de Desarrollo Social.	PMA:	Países Menos Adelantados.
CMRE:	Consejo de Municipios y Regiones de Europa.	PMA:	Programa Mundial de Alimentos.
CONGDE:	Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo España.	PNB:	Producto Nacional Bruto.
CONGDJyL:	Coordinadora Castellanoleonesa de ONGD.	PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
CRUE:	Conferencia de Rectores de Universidades Españolas.	PVD:	Países en Vías de Desarrollo.
DDHH:	Derechos Humanos.	PVE:	Política de Vecindad Europea.
DIDH:	Derecho Internacional de los Derechos Humanos.	RELEX:	(Comisión de) Relaciones Exteriores y Cooperación Descentralizada.
DIH:	Derecho Internacional Humanitario.	SECI:	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional.
ED:	Educación al Desarrollo.	SSB:	Servicios Sociales Básicos.
EDF:	Electricité De France.	UBU:	Universidad pública de Burgos.
EELL:	Entidades Locales.	UE:	Unión Europea.
FAD:	Fondo de Ayuda al Desarrollo.	ULE:	Universidad pública de León.
FEMP:	Federación Española de Municipios y Provincias.	UNCTAD:	Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo.
FSM:	Foros Sociales Mundiales.	UNESCO:	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
GCI:	Grupo de Claustrales Independientes.	UNFPA:	Fondo de Población de las Naciones Unidas.
GIR:	Grupos de Investigación Reconocidos.	UNICEF:	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia.
HIPC:	iniciativa dirigida a Países en Desarrollo Altamente Endeudados.	UNIFEM:	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer.
IDH:	Índice de Desarrollo Humano.	UNRWA:	Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados Palestina en Oriente Próximo.
IFAD:	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola.	USAL:	Universidad pública de Salamanca.
IFI:	Instituciones Financieras Internacionales.	UT:	Unidad Territorial.
INB:	Ingreso Nacional Bruto.	UVA:	Universidad de Valladolid.
INE:	Instituto Nacional de Estadística.	WFP:	World Food Programme, en castellano es el Programa Mundial de Alimentos, PMA.

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

TABLAS

1.	Países del CAD, proporción de AOD destinada a organismos multilaterales	26	24.	Castilla y León. AOD destinada a Promoción de la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2005-2007)	69
2.	Principales receptores multilaterales de la AOD del CAD	26	25.	Castilla y León AOD destinada a nutrición y salud infantil (2005-2007)	70
3.	Manifiesto de Porto Alegre. Doce propuestas para otro mundo posible	30	26.	Castilla y León AOD destinada a Salud Materna y Reproductiva (2005-2007)	70
4.	Evolución de la AOD de los principales donantes (millones US \$)	39	27.	Castilla y León AOD destinada a combatir el SIDA, la malaria y otras enfermedades (2005-2007)	70
5.	AOD <i>per capita</i> , 2004-2007 (US \$)	40	28.	Castilla y León AOD destinada a sostenibilidad medioambiental (2005-2007)	71
6.	AOD/PIB de los países donantes, 2005-2007 (US \$)	41	29.	Castilla y León AOD como porcentaje del PIB (2005-2007)	72
7.	Compromiso español hacia el 0,7%	42	30.	Castilla y León AOD destinada a PMA (2005-2007)	73
8.	Distribución de la AOD de la AEI según ingresos de los países receptores	44	31.	Castilla y León. AOD destinada a países HIPC (2005-2007)	75
9.	AOD neta española por instrumentos y modalidades de ayuda (2005-2006)	44	32.	Junta de Castilla y León. Evolución AOD (presupuestos iniciales)	78
10.	El Marco Institucional: Consejerías, Departamentos y Consejos de Cooperación	49	33.	Junta de Castilla y León. Gasto en cooperación 2005-2007	79
11.	La Política de Cooperación. Leyes, Planes e Informes	50	34.	Junta de Castilla y León. AOD/PIB (2005-2007)	80
12.	Distribución de la AOD total neta por agentes y modalidades de ayuda (2006)	51	35.	Junta de Castilla y León. Distribución sectorial de la AOD según sectores CAD (2005-2007)	81
13.	Cooperación descentralizada por Comunidades Autónomas	51	36.	Junta de Castilla y León. Cooperación técnica (2005-2007)	83
14.	Distribución de la AOD bilateral bruta española por nivel de renta de los países de destino (2006)	53	37.	Distribución geográfica anual. Junta de Castilla y León (2005-2007)	84
15.	Porcentajes dedicados a SSB (2006)	54	38.	CyL ONGD. Ámbito de actuación	91
16.	Castilla y León, AOD autonómica y local (2005-2007)	60	39.	CyL ONGD. Según figura legal	92
17.	Evolución del gasto por habitante en AOD (€/hab./año)	61	40.	CyL ONGD. Ámbito de actuación	92
18.	AOD <i>per capita</i> /PIB <i>per capita</i> (%). 2005	62	41.	CONGDCyL. Ingresos según agente (2005-2007)	97
19.	Castilla y León, AOD Diputaciones Provinciales (2005-2007)	62	42.	CONGDCyL Gastos por actividad. (2005-2007)	98
20.	Castilla y León, AOD Ayuntamientos capitales de provincia (2005-2007)	63	43.	Tiendas de ONGDs dedicadas al comercio justo en Castilla y León	110
21.	Castilla y León. AOD destinada a países PMA (en relación al PIB)	66	44.	ONGDs con venta <i>on line</i> de productos de Comercio Justo	110
22.	Castilla y León. Países receptores de más de 1 millón de euros (2005-2007)	67	45.	Ciudades castellanas y leonesas por el Comercio Justo	114
23.	Castilla y León. AOD destinada a Educación Primaria (2005-2007)	69	46.	Educación al Desarrollo y Sensibilización	120
			47.	Evolución AOD Ávila	126
			48.	Evolución AOD respecto al presupuesto Ávila	127
			49.	AOD/PIB ÁVILA (2005)	128
			50.	Ávila, ONGD. Ámbito	132
			51.	Ávila, ONGD. Antigüedad	132

52.	Ávila, ONGD. Vínculos	133	89.	Soria, ONGD. Antigüedad	208
53.	Ávila, Jornadas de solidaridad	136	90.	Soria, ONGD. Figura legal	208
54.	Burgos. Evolución de la AOD (2005-2007)	139	91.	Soria. Proyectos según resolución (2005-2007)	209
55.	Burgos. Gasto en AOD sobre Presupuesto general (2005-2007)	140	92.	Valladolid. Evolución de la AOD (2005-2007)	213
56.	Burgos. AOD/PIB (2005)	140	93.	Valladolid. Evolución AOD respecto al presupuesto (2005-2007)	214
57.	Burgos, ONGD. Ámbito	145	94.	Valladolid. AOD/PIB (2005)	215
58.	Burgos, ONGD. Antigüedad	145	95.	Valladolid. ONGD. Antigüedad	220
59.	Burgos, ONGD. Vínculos	146	96.	Valladolid ONGD, Vinculación	221
60.	Burgos, ONGD. Objetivos	147	97.	Valladolid. ONGD que han remitido información sobre su base social	222
61.	Burgos, ONGD. Aporte de fondos a proyectos por entidades privadas	149	98.	Valladolid. ONGD Proyectos aprobados por las EELL según modalidad (2005-2007)	223
62.	Burgos, Evolución del financiamiento a sensibilización/EpD	151	99.	Datos AOD Zamora	228
63.	León. Evolución de la AOD (2005-2007)	152	100.	Zamora. Evolución AOD respecto al presupuesto	229
64.	León. Gasto en cooperación sobre presupuestos generales (2005-2007)	153	101.	Zamora. AOD/PIB (2005)	230
65.	León. AOD/PIB (2005)	154	102.	Zamora, ONGD según antigüedad	234
66.	León, ONGD. Figura legal	159	103.	Asignaturas con contenidos de CID, según estudios (2007)	240
67.	León, ONGD. Antigüedad	159	104.	Empresas activas, calculo muestral y empresas encuestadas por provincia	252
68.	León, ONGD. Composición social según edad y tipo de colaboración	160	105.	Empresas entrevistadas según tamaño	252
69.	Palencia. Evolución AOD	166	106.	Empresas que realizan acciones de cooperación por tamaño	253
70.	Palencia. AOD sobre presupuesto	166	107.	Distribución territorial de las empresas que han realizado acciones de cooperación	253
71.	Palencia. AOD/PIB (2005)	167	108.	Tipos de acciones de cooperación que realizan las empresas	254
72.	Palencia. ONGD según ámbito de implantación	172	109.	Aportación económica a ONGD para proyectos de cooperación de las empresas de Castilla y León (2006)	256
73.	Palencia. ONGD según antigüedad	172	110.	Implicación del personal empleado	257
74.	Salamanca. Evolución AOD (2005-2007)	175	111.	Empresas interesadas en participar en acciones de CID	257
75.	Salamanca. Evolución AOD/ Presupuesto (2005-2007)	176	112.	Tipo de acciones en las que estarían interesadas en participar	258
76.	Salamanca. AOD/PIB (2005)	177	113.	Razones para no realizar acciones de cooperación	259
77.	Salamanca, ONGD. Antigüedad	181	114.	Caja de Burgos. Sectores de actuación	261
78.	Segovia. Evolución AOD, 2005-2007	189	115.	Caja Círculo. Sectores de actuación	262
79.	Segovia. AOD/ Presupuesto Ayuntamiento (2005-2007)	190	116.	Caja Segovia. Sectores de actuación	264
80.	Segovia. AOD/ Presupuesto Ayuntamiento (2005-2007)	191	117.	Periódicos estudiados y su promedio de visitas mensual y anual	266
81.	Segovia. Distribución presupuestaria según modalidades de cooperación (2005-2007)	191	118.	Noticias analizadas según medio	267
82.	Segovia ONGD, ámbito de actuación	196	119.	Publicidad de ONGD y entidades religiosas de cooperación	279
83.	Segovia. ONGD, vinculación	197	120.	Los diferentes tipos de evaluación	315
84.	Segovia, ONGD. Antigüedad	197			
85.	Evolución AOD Soria	202			
86.	Soria. Evolución AOD respecto al presupuesto	203			
87.	Soria. AOD/PIB (2005)	203			
88.	Soria, ONGD. Ámbito	208			

GRÁFICOS

1.	Evolución AOD del CAD	24	5.	CAD. Distribución geográfica según ingresos de los países receptores	27
2.	AOD por países CAD	25	6.	Aproximación 0,7% países del CAD (US \$)	41
3.	Instrumentos CAD	25	7.	Distribución sectorial de la AOD bruta española, 2005-2007 (%)	42
4.	Evolución de la distribución porcentual por sectores. Cooperación bilateral CAD	27	8.	Distribución geográfica de la AOD bilateral neta española	43
			9.	Distribución de la AOD según instrumentos y modalidades	45

10. Volumen de AOD y porcentaje sobre el Presupuesto de las CCAA (2005-2006)	52	40. Ávila. Evolución de la AOD por regiones (2005-2007)	130
11. AOD por habitante y año y sobre el PIB de las CCAA (2005-2006)	52	41. Distribución por países AOD Ávila	131
12. Castilla y León. AOD de la Junta y las EELL (2005-2007)	61	42. Ávila. AOD según agentes y nivel de ingresos de los países receptores	131
13. Castilla y León. AOD de las Diputaciones Provinciales. (2005-2007)	63	43. Ávila. ONGDs Composición del personal según sexo y edad	134
14. Castilla y León. AOD de los Ayuntamientos capitales de provincia, (2005-2007)	64	44. Ávila, ONGD. Personal según estudios	134
15. Castilla y León. AOD/0,7% de EELL y Junta de Castilla y León, (2005-2007)	64	45. Ávila, ONGD. Personal según situación laboral	134
16. Castilla y León. AOD destinada a países PMA (2005-2007)	66	46. Ávila, ONGD. Grado de participación	134
17. Castilla y León. AOD destinada a países PMA (2005-2007)	68	47. Ávila. Financiación de proyectos por ONGD en el periodo 2005-2007	135
18. Castilla y León. AOD destinada a SSB (2005-2007)	73	48. Ávila. Sectores de actuación de las ONGDs	136
19. Castilla y León. AOD destinada países HIPC (2005-2007)	75	49. Burgos. Evolución AOD (2005-2007)	139
20. Junta de Castilla y León. Evolución AOD (2005-2007)	78	50. Burgos. Comparativa AOD/0,7	140
21. Junta de Castilla y León. AOD/0,7% (2005-2007)	79	51. Burgos. Instrumentos de cooperación (2005-2007)	141
22. Junta de Castilla y León. Distribución porcentual de la AOD según modalidades de cooperación (2005-2007)	81	52. Burgos. AOD según agentes y modalidades de cooperación (2005-2007)	141
23. Junta de Castilla y León. Distribución de la AOD según sectores CAD (2005-2007)	82	53. Burgos. Distribución de la AOD por sectores CAD (2005-2007)	142
24. Junta de Castilla y León. Distribución por regiones de la Cooperación Económica y la Acción Humanitaria. (2005-2007) (Total ejecutado. Incluye Proyectos de desarrollo, Ayuda Humanitaria y Emergencias)	83	54. Burgos. Distribución de la AOD por regiones (2005-2007)	143
25. Junta de Castilla y León. Distribución porcentual de la Cooperación Económica y Acción Humanitaria por regiones	84	55. Burgos. AOD según países (2005-2007)	143
26. Distribución por países. Junta de Castilla y León (2005-2007)	86	56. Burgos. Evolución de la distribución de la AOD por agentes y regiones (2005-2007)	144
27. Junta de Castilla y León. Distribución de la AOD según nivel de ingresos de países destinatarios	87	57. Burgos. Distribución AOD según ingresos países receptores	144
28. CyL, ONGD. Antigüedad	90	58. Burgos, ONGD. Figura legal	146
29. ONGDs por provincias según ámbito de implantación (2005-2007)	91	59. Burgos, ONGD. Composición social	147
30. Acción Humanitaria/ AOD según provincias. (2005-2007)	106	60. Burgos, ONGD. Composición social según edades	147
31. Acción Humanitaria. Evolución según provincias (2005-2007)	107	61. Burgos, ONGD. Composición social según estudios	148
32. Sensibilización y Educación al Desarrollo respecto a la AOD de las EELL (2005-2007)	121	62. Burgos, ONGD. Financiación de actividades y proyectos de cooperación (2005-2007)	148
33. Sensibilización y Educación para el Desarrollo según provincias. (2005-2007)	121	63. Burgos, ONGD. Financiamiento institucional recibido (2005-2007)	149
34. Evolución AOD Ávila (2005-2007)	127	64. Burgos, ONGD. Sectores de actividad	150
35. Ávila. Comparativa AOD/0,7	128	65. León. Evolución de la AOD (2005-2007)	152
36. Ávila. Modalidades de cooperación (2005-2007)	128	66. León. Comparativa AOD/0,7	153
37. AOD Ávila según agentes y modalidades de cooperación (2005-2007)	129	67. León. AOD según modalidades (2005-2007)	155
38. Ávila. AOD según sectores CAD (2005-2007)	129	68. León. AOD según agente y modalidades de cooperación(2005-2007)	155
39. Ávila. AOD según agentes y regiones (2005-2006)	130	69. León. AOD según sectores CAD (2005-2007)	156
		70. León. AOD según agentes y regiones (2005-2007)	157
		71. León. Evolución AOD según agentes y regiones	157
		72. León. AOD según agentes y países (2005-2007)	157
		73. León. AOD según nivel de ingresos de los países receptores	158
		74. León, ONGD. Vinculación	160
		75. León, ONGD. Composición social según edad	161
		76. León, ONGD. Composición social según nivel formativo	161
		77. León, ONGD. Financiamiento público de EELL (2005-2007)	162
		78. León, ONGD. Fuentes de financiación (2005-2007)	162

79. León, ONGD. Principales acciones	163	116. Segovia. AOD según nivel de ingresos de los países destinatarios (2005-2007)	194
80. León, ONGD. Sectores de actividad	163	117. Segovia. ONGD según financiamiento municipal (2005-2007)	195
81. Palencia. Evolución AOD (2005-2007)	166	118. Segovia, ONGD. Forma legal	196
82. Palencia. Comparativa AOD/0,7% (2005-2007)	167	119. Segovia, ONGD. Edad de miembros y nivel de formación	198
83. Palencia. Modalidades de cooperación (2005-2007)	168	120. Soria. Evolución AOD (2005-2007)	202
84. Palencia. AOD según modalidades y agentes de cooperación (2005-2007)	168	121. Soria. Comparativa AOD/0,7% (2005-2007)	203
85. Palencia. AOD según agentes y sectores de cooperación (2005-2007)	169	122. Soria. Modalidades de cooperación (2005-2007)	204
86. Palencia. Evolución AOD según agentes y sectores de cooperación (2005-2007)	169	123. Soria. AOD según agentes y modalidades de cooperación (2005-2007)	204
87. Palencia. AOD según agentes y regiones (2005-2007)	170	124. Soria. AOD según sectores CAD (2005-2007)	205
88. Palencia. AOD según agentes y países receptores. (2005-2007)	170	125. Soria. AOD según agentes y regiones (2005-2007)	205
89. Palencia. AOD según agentes y nivel de ingresos de los países receptores. (2005-2007)	171	126. Soria. AOD según región, entidad y año (2005-2007)	206
90. Palencia. ONGD según figura legal y vinculación	173	127. Soria. AOD según países y agentes (2005-2007)	206
91. Palencia. ONGD según figura legal y vinculación	173	128. Soria. AOD según nivel de ingresos de los países receptores. (2005-2007)	207
92. Palencia. ONGDs según AOD. (2005-2007)	174	129. Soria. Vinculación de las ONGDs	209
93. Salamanca. Evolución AOD según agentes (2005-2007)	175	130. Soria. ONGDs más financiadas	210
94. Salamanca, comparativa AOD/0,7% (2005-2007)	176	131. Soria. ONGDs sectores de actuación	210
95. Salamanca. Modalidades de cooperación (2005-2007)	177	132. Valladolid. Evolución AOD (2005-2007)	213
96. Salamanca. AOD según agentes y modalidades de cooperación (2005-2007)	177	133. Valladolid. Comparativa AOD/0,7% (2005-2007)	214
97. Salamanca. AOD según agentes y sectores CAD (2005-2007)	178	134. Valladolid. AOD según modalidades de cooperación (2005-2007)	216
98. Salamanca. Evolución AOD según agentes y sectores CAD (2005-2007)	178	135. Valladolid. AOD según agentes y modalidades de cooperación (2005-2007)	216
99. Salamanca. AOD por regiones (2005-2007)	179	136. Valladolid. AOD según agentes y sectores CAD (2005-2007)	217
100. Salamanca. Evolución AOD según agentes y regiones (2005-2007)	179	137. Valladolid. Evolución AOD según agentes y sectores CAD (2005-2007)	217
101. Salamanca. AOD por países (2005-2007)	180	138. Valladolid. AOD según agentes y regiones (2005-2007)	218
102. Salamanca. AOD según nivel de ingresos de los países destinatarios (2005-2007)	180	139. Valladolid. Evolución AOD según agentes y regiones (2005-2007)	218
103. Salamanca, ONGD. Ámbito de implantación	181	140. Valladolid. AOD según agentes y nivel de ingresos de los países receptores (2005-2007)	219
104. Salamanca, ONGD. Composición social	182	141. Valladolid. ONGD. Figura legal	220
105. Salamanca, ONGD. Personal según estudios	182	142. Valladolid. ONGD. Ámbito de implantación	221
106. Salamanca, ONGD. Personal según edad	183	143. Valladolid. ONGD. Personal según sexo y vinculación	222
107. Salamanca, Actuación de las ONGD según modalidades. (2005-2007)	183	144. Valladolid. ONGD. Personal según situación laboral	223
108. Salamanca, ONGD según financiación pública (2005-2007)	184	145. Valladolid. ONGD. Sectores de actuación (2005-2007)	224
109. Segovia. Evolución AOD, 2005-2007	189	146. Valladolid. ONGD. Fuentes de financiación	225
110. Segovia AOD/0,7% (2005-2007)	191	147. Valladolid. ONGD. Financiación pública	225
111. Segovia. Instrumentos de cooperación por año (2005-2007)	192	148. Zamora Evolución AOD (2005-2007) según proyectos subvencionados	228
112. AOD según sectores CAD (2005-2007)	193	149. Zamora. Comparativa AOD/0,7% (2005-2007)	229
113. Segovia. AOD por regiones (2005-2007)	193	150. Zamora. AOD según agentes y sectores CAD (2005-2007)	231
114. Segovia. AOD por regiones y año (2005-2007)	194	151. Zamora. AOD según agentes, sectores CAD y año	231
115. Segovia. Distribución anual AOD por países (2005-2007)	194	152. Zamora. AOD según agentes y regiones (2005-2007)	232

153. Zamora. Evolución de la AOD según agentes y regiones (2005-2007)	232	167. Empresas que hacen o no cooperación según personal implicado	257
154. Zamora. AOD según agentes y países (2005-2007)	233	168. Caja Círculo. Convocatoria de Ayudas a Proyectos del Tercer Mundo (2005-2007)	262
155. Zamora. AOD según nivel de ingresos de países destinatarios (2005-2007)	233	169. Segovia. Ayuda al Desarrollo Ayuntamiento (AOD) y Caja Segovia. (2005-2007)	264
156. Zamora. Evolución AOD por agentes y nivel de ingresos de países destinatarios. (2005-2007)	234	170. Temas abordados en las noticias sobre cooperación. (% de noticias)	268
157. Zamora. ONGDs según vinculación	235	171. Temas abordados en las noticias sobre cooperación según medio. (% de noticias)	269
158. Zamora. ONGDs según vinculación	236	172. Temáticas abordadas (número de noticias)	269
159. Asignaturas con contenidos vinculados a la CID según estudios (2005-2007)	240	173. Temáticas abordadas según medio (número de noticias)	269
160. Convenios existentes con países empobrecidos (2005-2007)	246	174. Actividades de sensibilización (número de noticias)	270
161. Acciones PCI de la Universidad de Salamanca (2005-2007)	247	175. Noticias sobre actividades de recaudación de fondos (%)	271
162. Empresas que realizan CID en Castilla y León	253	176. Frecuencia de aparición de las entidades gubernamentales en noticias sobre AOD	272
163. Tipos de acciones de CID desarrolladas por las empresas	254	177. Noticias sobre ONGD en los medios (2007)	276
164. Aportación económica de las empresas a CID vía ONGDS (2006)	255	178. ONGD más nombradas en los medios	277
165. Tamaño de las empresas que aportan más de 24.000 € a proyectos de CID vía ONGDs	255	179. Evolución número de noticias sobre cooperación en 2007 (se señala las referidas a El Arca de Zoé)	280
166. Tamaño de las empresas con presupuesto fijo en cooperación	256		