



Informe Público de Evaluación de Tecnologías Sanitarias IPE N° 61/2010

Madrid, mayo de 2010

# COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DESCENTRALIZADA EN SALUD Y MEDIO AMBIENTE: EVALUACIÓN DE BARRERAS Y OPORTUNIDADES



Instituto  
de Salud  
Carlos III

Ministerio de Ciencia e Innovación

*A|E* Agencia de Evaluación  
*I|S* de Tecnologías Sanitarias

**Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias (AETS)**  
**Instituto de Salud Carlos III**  
**Ministerio de Ciencia e Innovación**  
Avda. Monforte de Lemos, 5 – Pabellón 4  
28029 MADRID (ESPAÑA)  
Tel.: 91 822 20 05  
Fax: 91 387 78 41

Catálogo general de publicaciones oficiales:

<http://publicaciones.administracion.es>

Para obtener esta monografía de forma gratuita en internet (formato pdf):

[http://www.isciii.es/htdocs/publicaciones/documentos/61 Cooperacion\\_para\\_el\\_desarrollo.pdf](http://www.isciii.es/htdocs/publicaciones/documentos/61_Cooperacion_para_el_desarrollo.pdf)

EDITA: AGENCIA DE EVALUACIÓN DE TECNOLOGÍAS SANITARIAS (AETS)

Instituto de Salud Carlos III – Ministerio de Ciencia e Innovación

N.I.P.O.: 477-10-031-9

Imprime: Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado.

Avda. de Manoteras, 54. 28050 – MADRID

Este documento es un Informe Técnico de la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias (AETS). Instituto de Salud "Carlos III". Ministerio de Ciencia e Innovación.

**Director de la AETS:**

Antonio Sarría Santamera

**Elaboración y Redacción:**

María Sandín Vázquez

*Universidad de Alcalá*

Verónica Orosa Monteso

*Universidad de Alcalá*

Antonio Sarría Santamera

*Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias. Instituto de Salud "Carlos III". Ministerio de Ciencia e Innovación*

**Edición, maquetación y difusión:**

Antonio Hernández Torres

*Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias. Instituto de Salud "Carlos III". Ministerio de Ciencia e Innovación*

**Agradecimientos:**

Los autores de este informe quieren expresar su agradecimiento, interés y tiempo prestado a todas aquellas personas tanto de las ONGs como de los Ayuntamientos, que han hecho posible la realización de este estudio, y que con su trabajo en Cooperación para el Desarrollo contribuyen a que este mundo sea un poco mejor. Muchas gracias a todos.

**Para citar este informe:**

María Sandín Vázquez M, Verónica Orosa Monteso V, Sarría Santamera A.

"Cooperación para el desarrollo descentralizada en Salud y Medio Ambiente: Evaluación de barreras y oportunidades". Madrid: Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias (AETS) - Instituto de Salud Carlos III, Ministerio de Ciencia e Innovación. Mayo de 2010. IPE 61/2010

Este texto puede ser reproducido siempre que se cite su procedencia.

# ÍNDICE

RESUMEN .....	6
ABSTRACT .....	8
<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>10</b>
1.1. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO Y LAS AOD ....	10
1.1.1. La Declaración de París .....	12
1.2. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN ESPAÑA .....	12
1.2.1. Ciclo de planificación de la Política de Cooperación Española al Desarrollo .....	12
1.2.2. Ley general de Subvenciones .....	13
1.2.3. Retos de la Cooperación Española .....	14
1.3. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO DESCENTRALIZADA .....	16
1.3.1. Programas y Alianzas .....	20
1.3.1.1. El Programa Municipia .....	20
1.3.1.2. Plataforma 2015 .....	21
1.3.2. La cooperación internacional para el desarrollo descentralizada en la Comunidad de Madrid .....	21
1.3.2.1. Federación de ONGDs de la Comunidad de Madrid .	22
1.3.2.2. Alianza Madriz-Madrid .....	22
1.4. SALUD Y MEDIO AMBIENTE .....	23
1.4.1. Los objetivos de desarrollo del Milenio .....	24
1.4.2. Ecosalud .....	26
<b>2. OBJETIVOS .....</b>	<b>28</b>
<b>3. METODOLOGÍA .....</b>	<b>30</b>
3.1. ESTUDIO CUALITATIVO .....	30
3.1.1. Marco Teórico del estudio cualitativo .....	30
3.1.2. Población de estudio .....	30
3.1.3. Producción y análisis de datos .....	31
3.2. REVISIÓN DE PROYECTOS .....	32
3.2.1. Marco Teórico de la revisión de proyectos .....	32
3.2.2. Muestra de proyectos .....	34
3.2.3. Variables y análisis de datos .....	34
<b>4. RESULTADOS .....</b>	<b>36</b>
4.1. ESTUDIO CUALITATIVO 1: COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA .....	36
4.2. ESTUDIO CUALITATIVO 2: ECOSALUD .....	59
4.3. DESCRIPTIVO DE PROYECTOS .....	70
4.3.1. Características generales .....	70
4.3.2. Transdisciplinariedad .....	72
4.3.3. Participación Local .....	73
4.3.4. Equidad de género .....	74

4.3.5. Continuidad y autosostenibilidad .....	74
4.3.6. Presencia y tipo de evaluación .....	75
<b>5. DISCUSIÓN .....</b>	<b>76</b>
5.1. SOBRE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA .....	76
5.2. SOBRE LA APLICACIÓN DEL ENFOQUE ECOSALUD .....	80
<b>6. CONCLUSIONES .....</b>	<b>83</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>86</b>
<b>ACRÓNIMOS .....</b>	<b>96</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>97</b>

## RESUMEN

### INTRODUCCIÓN

La Cooperación descentralizada en España hace que los entes públicos territoriales autonómicos o locales que gestionan los proyectos apliquen una gran diversidad de los criterios, requisitos y plazos de cada una de las convocatorias que realizan. Esto podría conducir a una falta de homogeneidad, tanto en los objetivos de dicha cooperación para el desarrollo, como en la forma de evaluar sus resultados.

En el caso de las áreas de trabajo relacionadas con Salud y Medio Ambiente, por su marcada transdisciplinariedad en el ámbito de cooperación para el desarrollo, estas discrepancias podrían acentuarse, pudiendo dispersarse los resultados si no están diseñados los objetivos claramente desde el comienzo, e incluidos en las convocatorias para su valoración a la hora de materializarse en el terreno.

### OBJETIVOS

Describir las barreras y oportunidades percibidas tanto por organismos financiadores como por ONGs solicitantes, referentes a la eficiencia de cooperación para el desarrollo descentralizada de la comunidad de Madrid.

Describir las barreras y oportunidades percibidas tanto por financiadores como por financiados, para aplicar el enfoque Ecosalud en los proyectos de cooperación para el desarrollo.

Describir las características (en términos de pertinencia y diseño, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad, así como de aplicación del enfoque Ecosalud) de los proyectos sobre salud y medio ambiente subvencionados por organismos financiadores como por ONGs de la Comunidad de Madrid.

### METODOLOGÍA

El estudio consta de dos fases. La primera es una evaluación cualitativa, descriptiva y estructural de los problemas, evaluación, divulgación, temas prioritarios, oportunidades y mejoras a la hora del trabajo en Cooperación para el desarrollo desde el punto de vista de la financiación descentralizada, así las barreras y oportunidades en la aplicación del enfoque de la Ecosalud en los proyectos de Cooperación para el desarrollo.

La segunda fase consiste en una revisión de proyectos de Cooperación para el desarrollo financiados en términos de pertinencia y diseño, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad, así como la aplicación del enfoque de la Ecosalud (transdisciplinariedad, participación y equidad de género) en los mismos.

## RESULTADOS

Respecto a la cooperación descentralizada, se identifican necesarias una serie de reformas estructurales que afectarían desde al tipo de convocatorias, formación específica de técnicos, organización de los fondos comunes así como una serie de medidas relacionadas con los proyectos como el fortalecimiento de las contrapartes, la realización de evaluaciones vinculantes y la sensibilización a la población general.

Respecto al enfoque Ecosalud en los proyectos, es destacable la falta de formación multidisciplinar, tanto de los técnicos de los ayuntamientos para evaluar los proyectos de cooperación como desde las ONGs para integrar este enfoque en sus proyectos de salud. Todos los actores son conscientes de la importancia del tema, así como de la relevancia del fomento de la participación local (tanto de población general como de instituciones) como elemento de éxito y que el tema de género sea considerado como clave durante todo el ciclo del proyecto, tanto en el diseño, como también en la ejecución.

Respecto a los proyectos revisados, se refuerza la idea de que a pesar de que la transdisciplinariedad, la participación local, la equidad de género, la continuidad y autosostenibilidad son identificados como elementos esenciales para diseñar intervenciones exitosas, a la hora de ejecutar los proyectos, no siempre se tienen en cuenta.

## CONCLUSIONES

Es necesaria una reestructuración de la actual cooperación descentralizada, para que empiece a producir resultados de impacto en los países receptores, sin perder sus características de horizontalidad y participación. Para ello, sería adecuado formar a los técnicos que actualmente evalúan los proyectos, estandarizar los formularios de las diversas convocatorias, disponer de un fondo común de subvención y fomentar proyectos que puedan ser continuos y sostenibles (no basados en la anualidad de las subvenciones).

Por otro lado, es un hecho que los determinantes de la salud en los países receptores de ayudas oficiales al desarrollo difieren en gran medida de los actuales determinantes de salud de países occidentales. Debido a la ausencia de una visión global de la salud y al desconocimiento de un método de integración de salud, medio ambiente y género se hace necesario un nuevo enfoque en la cooperación en salud que integre estos tres factores como determinantes fundamentales de salud, lo que se conseguiría con una identificación participativa que partiese de los beneficiarios desde el comienzo, y que fuese asumida por ellos, para la consecución de resultados exitosos.

## INAHTA STRUCTURED ABSTRACT

### DECENTRALIZED COOPERATION FOR DEVELOPMENT IN HEALTH AND ENVIRONMENT: ASSESSMENT OF BARRIERS AND OPPORTUNITIES

**Author(s):** Sandín-Vázquez M, Orosa V, Sarría-Santamera A. **Agency:** AETS (Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias) (Spanish Health Technology Assessment Agency). **Contact:** Sarría-Santamera A. **Date:** January 2010 **Pages:** 97 **References:** 145 **Price:** 20€ **Language:** Spanish. **English abstract:** Yes **Technology:** Cooperation for Development. **MeSH keywords:** International Cooperation; Developing Countries; Public Health; Environmental Health; Program Evaluation; Qualitative Research.

### PURPOSE OF ASSESSMENT

Decentralized Cooperation in Spain means that the local authorities or local autonomous managing the projects implemented a wide range of criteria, requirements and deadlines for every call they do. This could lead to a lack of homogeneity in both the objectives of such cooperation for development, such as how to evaluate their results. In the case of the work areas related to health and environment, marked by its transdisciplinarity in the field of development cooperation, these discrepancies could be accentuated, being able to disperse the results if the goals are not designed from the outset, and if they are not included in the call to materialize on the ground. This report aims to: a) describe the barriers and opportunities perceived both by funding agencies and by NGOs, referring to the efficiency of decentralized cooperation for development of the Community of Madrid; b) describe the barriers and opportunities perceived by funding agencies as well NGOs, to implement the approach Eco-health cooperation projects for development; c) describe the characteristics of the projects on health and environment supported by funding agencies and implemented by NGOs in the Community of Madrid.

### METHODOLOGY

This report consists in two phases. First, was a qualitative assessment, descriptive and structural, of Decentralized Cooperation, in terms of problems, evaluation, dissemination, priority setting, opportunities and improvements, as well as barriers and opportunities for applying an Eco-Health approach in Cooperation for Development projects. Second, was a review of Cooperation projects funded, in terms of relevance and design, effectiveness, efficiency, impact and sustainability, as well as in applying the Eco-Health approach (transdisciplinarity, participation and gender equity).

### COST/ECONOMIC ANALYSIS

No.

### EXPERT OPINION

No.



## **CONTENT OF REPORT/MAIN FINDINGS**

Regarding Decentralized Cooperation, a series of necessary structural reforms were identified. Those reforms range from the type of calls, specific training of technicians, or organization of common funds as well as a series of measures related to the projects like strengthening of counterparts, binding evaluations, and sensitizing the general population. As for the applying the Eco-health approach in these projects, it is remarkable the lack of multidisciplinary training of technicians both of municipalities, to assess the projects, and of NGOs, to integrate this approach in their health projects. All participants are aware of the importance of this issue. The promotion of local participation (both of the general population and of the institutions) is seen as determinants for success. The issue of gender is essential throughout the project cycle, from design through implementation. The review of the proposals reinforces the notion that although transdisciplinarity, local participation, gender equity, continuity and self-sustainability are considered for designing successful interventions, they are not always taken into account when in implementing the projects.

## **RECOMMENDATIONS/CONCLUSIONS**

The current model of Decentralized Cooperation requires to be restructured, without losing its characteristics of horizontality and participation, in order to yield appropriate results in recipient countries. In this sense, it would be appropriate to train the technicians who evaluate projects, standardize the forms of the different calls, establish a common fund and promote projects that can be continuous and sustainable (not based on the annual funding). On the other hand, it is a fact that the determinants of health in the countries receiving official development aid differ greatly from the current determinants of health of Western countries. Due to the absence of a holistic view of health and the lack of a method for the integration of health, environment and gender a new focus on health cooperation appears as necessary to integrate these three factors as key determinants of health. A participatory identification of the beneficiaries from the beginning, assumed by them, could take place to achieve successful results.

## **PEER REVIEW PROCESS**

No.

## 1. INTRODUCCIÓN

La cooperación para el desarrollo descentralizada en España hace que los entes públicos autonómicos o locales que gestionan los proyectos apliquen una gran diversidad de los criterios, requisitos y plazos de cada una de las convocatorias que realizan. Esto podría conducir a una falta de homogeneidad, tanto en los objetivos de dicha cooperación para el desarrollo, como en la forma de evaluar sus resultados.

En el caso de las áreas de trabajo relacionadas con salud y medio ambiente, por su marcada transdisciplinariedad en el ámbito de cooperación para el desarrollo, estas discrepancias podrían acentuarse, pudiendo dispersarse los resultados a la hora de materializarse en el terreno, si los objetivos no están diseñados claramente desde el comienzo.

El estudio pretende hacer un breve repaso de la estructura y organización de cooperación para el desarrollo actual en España, para centrarse en concreto en la cooperación descentralizada en la Comunidad de Madrid y analizar, desde el punto de vista de sus protagonistas, ayuntamientos y Organizaciones no gubernamentales (ONGs), cual es su estado actual, qué mejoras se podrían realizar y, en un análisis más detallado, qué barreras y oportunidades se encuentran para aplicar enfoques integrales (como el enfoque Ecosalud (Lebel, 2005) en los proyectos de cooperación relacionados con temas de salud y medio ambiente.

### 1.1. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO Y LAS AOD

La cooperación internacional para el desarrollo es un fenómeno que aparece después de la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de fomentar la justicia y el desarrollo equilibrado del mundo. Así se expuso en la Conferencia de San Francisco, en un documento es conocido como la Carta de las Naciones Unidas (ONU, 1945), en el que se exhorta a emplear los recursos internacionales para promover el progreso social y los estándares de una vida en libertad.

Pero las ideas desarrollistas de las décadas de los 50 y 60, basadas en el crecimiento económico como objetivo central y en la confianza de un crecimiento ilimitado, hicieron de la cooperación al desarrollo un instrumento dependiente de las estrategias económicas. Los sucesivos cambios de énfasis en la concepción del desarrollo son claves para entender las modalidades de cooperación puestas en práctica. Esta concepción de la cooperación al desarrollo, dominada por los países donantes, no se caracterizó por la igualdad y la colaboración mutua, sino que fue entendida más como una iniciativa voluntaria y generosa de éstos que como una obligación hacia los receptores. La idea de donación implica la no obligatoriedad y establece una posición de inferioridad por parte de quien recibe, al que no concede derecho alguno a reclamar, y sólo le queda esperar que el donante decida cuándo y cómo exprese su voluntad de dar (Dubois, 2006.a.). Esta concepción histórica, puede tener mucho que ver con los resultados, no siempre satisfactorios, de las acciones de cooperación internacional que se realizan actualmente.

A pesar de que el concepto de cooperación para el desarrollo no tiene una definición única, ajustada y completa, válida para todo tiempo y lugar (Dubois, 2006.a.), tal como se entiende hoy en día y de una manera teórica, representaría el conjunto de acciones diseñadas y ejecutadas por actores públicos y privados de distintos países, que buscan promover un progreso más justo y equilibrado del mundo, con el objetivo de construir un planeta más seguro y pacífico (Gómez Galán, 1999).

Además se puede decir que es uno de los ejes esenciales sobre los que se articulan las relaciones internacionales contemporáneas. Pretende mejorar las condiciones de vida de las personas que viven en los países del Sur introduciendo cambios económicos, sociales y políticos para fomentar el respeto por los derechos humanos y la consolidación de unos valores que promuevan la paz y la solidaridad (Román, 2002).

No toda forma de financiación pública que tenga como objetivo el desarrollo debe considerarse siempre como cooperación al desarrollo, ya que es necesario distinguir los fondos que corresponden a la financiación oficial o pública de los que tienen la consideración explícita de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). 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. Es decir, la financiación pública no se califica siempre como AOD, ya que en principio no tiene por qué ser gratuita. Para que una transferencia de dinero público pueda ser catalogada como AOD debe cumplir ciertos requisitos establecidos por el Comité de la Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) que son:

- Los recursos aportados deben tener un incuestionable origen público.
- Deben dedicarse a la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de un país del Sur, por lo que quedan excluidas otras finalidades, como las militares, y toda ayuda que sirva exclusivamente a intereses comerciales y políticos del donante.
- El país candidato a recibir esta ayuda debe constar en la relación de Estados y territorios receptores, de la Parte I de la lista del CAD (CAD 2003).
- La transferencia, en caso de ser un préstamo, debe poseer un grado de concesionalidad de al menos un 25%.

El CAD establece los términos que debe reunir una transferencia de recursos para considerarla como concesional. 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, pues, aquellos que ofrecen ventajas o beneficios para el prestatario (el que solicita el préstamo) si se comparan con los préstamos otorgados en condiciones de mercado.

*“Dada la importancia especial que se atribuye a la ayuda oficial al desarrollo —y sólo a ella—, se deberá realizar bajo esta forma una gran parte de las transferencias de recursos financieros hacia los países en desarrollo. Cada país desarrollado aumentará progresivamente la ayuda oficial a los países en desarrollo, hará todos los esfuerzos por llegar a una suma neta de al menos el 0,7% de su producto nacional bruto a precios de mercado, hacia el final del decenio” [Resolución 2626 (XXV) de la Asamblea de las Naciones Unidas, 1970]*

En 2006 el importe total de la AOD española fue de 3.038.350.973 euros, el mayor desembolso neto efectuado en la historia de nuestra cooperación, que representa el 0,32 % de la renta nacional bruta (Asenjo 2007).

### **1.1.1. La Declaración de París**

Las políticas oficiales de cooperación internacional al desarrollo suponen un eslabón fundamental en el denominado pacto de asociación mundial propugnado por el objetivo 8 dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ver punto 1.4.1.). Los países donantes adquirieron un compromiso en la Declaración de París (OCDE, 2005), ya que los resultados de dicha cooperación no eran los esperados. Reconocida la escasa eficacia de cuatro décadas de ayuda basada en los intereses comerciales y estratégicos de los países donantes, esta declaración propone orientar la ayuda al desarrollo hacia su objetivo principal: la lucha contra la pobreza, y desvincularla de intereses y prácticas espurias como la ayuda ligada o el establecimiento de sistemas de ejecución y seguimiento ajenos a la institucionalidad de los países receptores. El nuevo reto por una cooperación de calidad y eficaz, exigía una revolución en su gestión orientándola y evaluándola precisamente en función de sus resultados en la lucha contra la pobreza.

## **1.2. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO EN ESPAÑA**

La cooperación internacional en España es coordinada por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), actualmente Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que se creó en noviembre de 1988 como órgano de gestión de la política española de cooperación internacional para el desarrollo. Es una «Entidad de Derecho Público» adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación a través de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional (SECI). 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 ONGs.

La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Ley 23/1998, de 7 de julio) establece las prioridades básicas del trabajo de la AECID, que se desarrollan periódicamente en el Plan Director de la Cooperación (actualmente, el Plan Director 2005-2008) y en los Planes anuales.

### **1.2.1. Ciclo de planificación de la Política de Cooperación Española al Desarrollo**

Garantizar la oportunidad, coherencia, eficacia y eficiencia de la política de cooperación internacional para el desarrollo, exige el establecimiento de mecanismos de planificación, seguimiento y evaluación adecuados. Así, con el marco jurídico de base de la Ley de cooperación internacional para el desarrollo (Ley 23/1998, de 7 de julio), el ciclo de planificación (MAEC, 2005) consta de:

A) El Plan Director (PD), como elemento básico de planificación cuatrienal, y que determina las líneas generales y directrices básicas, señalando objetivos y prioridades.

B) El PD se integra en un ciclo de planificación que se desarrolla y completa con la elaboración de los Documentos de Estrategia País (DEP) o de Zona Geográfica,

los Planes de Atención Especial (PAE) y la revisión, actualización y/o nueva elaboración de Documentos de Estrategia Sectorial.

C) El desarrollo operativo y presupuestario anual se realizará a través de los Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI).

El ciclo de planificación del DEP se completa con un adecuado seguimiento y evaluación. De esta manera, el desarrollo de la política de la cooperación española en un país determinado puede informar de avances, impactos y dificultades que actualizan el propio ciclo de gestión actual (2005-2008) y alimentan el siguiente ciclo (2009-2012).

El PD actúa como documento marco en el cual quedan descritos los objetivos estratégicos de la cooperación española durante el periodo de su vigencia, los objetivos horizontales y los principios que deben regir las actuaciones de la cooperación. Sus grandes líneas tienen que desarrollarse en cada una de las áreas de intervención, a través de estrategias sectoriales y aplicadas en cada uno de los países prioritarios en función de los análisis y propuestas de actuación contenidos en cada uno de los DEP. La asignación presupuestaria anual de la AOD responderá de esta manera a una orientación estratégica a medio plazo.

Se debe garantizar una selección estratégica de líneas de intervención basada en un estudio-diagnóstico específico de la situación en términos de desarrollo del país destinatario, de modo que se opere una mejora en la asignación de la ayuda vinculada a una mayor concentración geográfica y sectorial de las intervenciones.

El contenido del documento debe garantizar, también, la toma en consideración de principios básicos como la coherencia de políticas de la Administración General del Estado al integrar las propuestas de los distintos ministerios; y debe ser el resultado y reflejo de un proceso de concertación entre todos los actores de cooperación española que intervengan en el país (con presencia directa o sin ella), buscando la máxima coordinación y complementariedad entre ellos.

Los DEP deben integrar a la cooperación en la agenda internacional para el desarrollo, contemplando los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ver 1.4.1) en sus propuestas y promoviendo una política multilateral activa, selectiva y estratégica.

El DEP es el resultado de una secuencia lógica de planificación que nace del estudio conjunto de la visión de los actores de cooperación convocados en el terreno y de los indicadores básicos de vulnerabilidad del país en cada uno de los sectores definidos en el PD.

## **1.2.2. Ley General de Subvenciones**

Una parte importante de la actividad financiera del sector público se canaliza a través de subvenciones, con el objeto de dar respuesta, con medidas de apoyo financiero, a demandas sociales y económicas de personas y entidades públicas o privadas.

Desde la perspectiva económica, las subvenciones son una modalidad importante de gasto público y, por tanto deben ajustarse a las directrices de la política presupuestaria. La política presupuestaria actual está orientada por los criterios de estabilidad y crecimiento económico pactados por los países de la Unión Europea.

La Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones recoge la disposición adicional 18.<sup>a</sup>, sobre el régimen de las subvenciones de cooperación internacional. En ella se expone que el gobierno aprobará por Real Decreto, a propuesta conjunta de los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Hacienda, las normas especiales reguladoras de las subvenciones de cooperación internacional, y que dicha regulación se adecuará con carácter general a lo establecido en esta Ley salvo que deban exceptuarse los principios de publicidad o concurrencia u otros aspectos del régimen de control, reintegros o sanciones, en la medida en que las subvenciones sean desarrollo de la política exterior del gobierno y resulten incompatibles con la naturaleza o los destinatarios de las mismas.

### **1.2.3. Retos de la Cooperación Española**

En el último encuentro de Cooperación Española para el Desarrollo (AECID 2007.a.), celebrado en Madrid en octubre de 2007, se señalaron los siguientes retos:

1. La pobreza, el hambre, las desigualdades, la exclusión, el deterioro medioambiental son fenómenos globales que afectan a todo el planeta y que sólo pueden combatirse desde el compromiso y la voluntad política de todos los actores a nivel global. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son un primer intento para avanzar de manera conjunta pero todavía es necesario trabajar para construir alianzas globales más amplias y de mayor calado. Estas nuevas alianzas deben estar orientadas a reconstruir relaciones más equitativas entre el Sur y el Norte, que permitan generar los cambios estructurales necesarios para el desarrollo.

2. El desarrollo es un proceso necesariamente vinculado a los valores, a la ciudadanía y a la garantía de derechos. La ciudadanía germina allí dónde se abren espacios de participación política y social y conlleva la capacidad de exigir derechos y de elegir el tipo de vida y de sociedad que se quiere conseguir. La garantía de derechos es posible allí dónde las instituciones públicas están fortalecidas, contribuyen a crear visiones de estado y rinden cuentas a la sociedad. Pero el desarrollo es también un proceso vinculado a la igualdad, a la eliminación de las discriminaciones basadas en el género y en las identidades culturales y a la distribución equitativa de las riquezas y recursos dentro de cada país y, como no, a nivel global. El desarrollo debe ser concebido como un derecho humano exigible y no como una concesión unilateral y discrecional del Norte al Sur.

3. La plena ciudadanía de las mujeres es esencial para el logro de los derechos humanos y el estado de derecho y las democracias son el mejor garante para el cumplimiento de los derechos de las mujeres. Es necesario crear las condiciones para abrir los espacios de poder a las mujeres y facilitar el ejercicio de sus derechos sobre todo a la educación y a la salud sexual y reproductiva y la revalorización de los cuidados. Es también fundamental reconocer que las mujeres son activas constructoras de paz, seguridad y desarrollo, denunciando que el cuerpo femenino no debe ser utilizado como arma de guerra. La necesidad de reducir la trata y explotación sexual de las mujeres, el feminicidio y la violencia de género, así como las múltiples formas de discriminación que sufren las mujeres por razón de raza, etnia y discapacidad, debe ser una prioridad política global.

4. La dimensión cultural del desarrollo se traduce en el derecho de los pueblos a salvaguardar y reclamar su diversidad. Cuando un pueblo reconoce y reivindica el valor de su cultura, aumentan sus capacidades para afrontar su propio desarrollo. Asimismo, a través del mutuo reconocimiento entre pueblos y naciones se hace

posible establecer relaciones más equitativas basadas en la igualdad. Pero la cultura es también un potente instrumento de comunicación. A través de la música, las artes escénicas, la danza, el audiovisual; de la labor de autores, creadores y público se reducen las distancias y el desconocimiento y las sociedades se interrelacionan.

5. La cooperación española se encuentra en una oportunidad histórica que hay que aprovechar. El compromiso de dedicar el 0,5% de la Renta Nacional Bruta (RNB) a la AOD (avanzando hacia el 0,7%), llevará a estar en 2008 entre los nueve países que dedican mayores porcentajes de su riqueza a promover el desarrollo global. Por ello, se sigue profundizando en varias direcciones:

a. La asociación con los países del Sur: esto implica para España un constante diálogo con nuestros socios y el reconocimiento de su liderazgo sobre sus propios procesos de desarrollo. Pero también requiere el compromiso de nuestros socios de promover una apropiación democrática sobre la base de políticas de Estado, participación de la sociedad civil (organizaciones sociales y asociaciones de mujeres) y adopción de consensos nacionales.

b. La coordinación entre todos los actores de la cooperación española: en primer lugar, la coordinación entre las administraciones públicas de los diferentes niveles del estado, una coordinación que requiere mejorar los mecanismos existentes y pasar del consenso en las líneas generales, a la coordinación más precisa en los países donde trabajan. En segundo lugar, la coordinación con y entre las Organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD), que son el agente con la vinculación más directa con los sectores excluidos y que expresa su voz y la de nuestra ciudadanía de manera más directa. En tercer lugar, la coordinación con otros agentes de la cooperación como las universidades, sobre todo para facilitar la cogeneración y transmisión mutua de conocimientos entre Norte y Sur. Finalmente, la coordinación y la promoción de actuaciones conjuntas con el sector privado español y los actores sindicales, promoviendo nuevas alianzas público privadas para el desarrollo y el diálogo social.

c. El multilateralismo: las alianzas multilaterales son una prioridad para la cooperación española pues permiten afrontar los retos globales con una voz única, eliminar duplicidades y mejorar la calidad de la ayuda. Estas alianzas deben ser asociaciones entre iguales, en las que todas las partes sean artífices y responsables de las acciones y soluciones. El multilateralismo exige igualmente un esfuerzo importante en cuanto a coordinación, cohesión y complementariedad de actores, principios ampliamente aceptados y en vías de ser puestos en práctica en marcos como el del consenso europeo de desarrollo. Alcanzar un multilateralismo verdaderamente activo y eficaz se inserta también en el proceso de reforma que se está llevando a cabo en el seno del sistema de Naciones Unidas.

d. La coherencia de políticas: la coherencia entre las diferentes políticas públicas con impactos sobre los países en desarrollo es un asunto prioritario para garantizar el efecto más positivo de nuestra cooperación y de la actuación de España en relación con los países del Sur. Ello implica poner en marcha, más allá de los acuerdos tácitos de orientación o de los órganos de diálogo ya existentes, procesos institucionalizados y previsibles de discusión y acuerdo sobre los grandes asuntos de la agenda del desarrollo, tales como las políticas comerciales, migratorias, medioambientales o financieras.

e. La modernización del sistema de cooperación español para estar a la altura de los compromisos internacionales. Esto requiere nuevas capacidades, nuevos modelos organizativos y nuevos procesos y procedimientos pero también reconsiderar la forma en que se entiende la visibilidad, utilizar instrumentos de apoyo a políticas públicas, poner énfasis en los resultados de la cooperación, hacer la ayuda más previsible y trabajar de manera más armonizada con el resto de la comunidad donante. Finalmente requiere reforzar la apuesta por aprender y obtener lecciones de nuestra experiencia española y hacer de la cultura de evaluación una prioridad.

f. La igualdad de género: es necesario seguir consolidando el actual liderazgo de la cooperación española en el panorama internacional, a la vez que reforzar la institucionalidad de género en nuestro sistema de cooperación. Hay que seguir potenciando acciones específicas para las mujeres y procesos de empoderamiento para alcanzar el desarrollo, la democracia y la paz en igualdad.

g. Las políticas de desarrollo tienen que llegar a los ciudadanos y ciudadanas de España. Una ciudadanía consciente, comprometida y crítica es esencial para sostener y respaldar los desafíos que todavía tiene que afrontar la cooperación española. Existe una sensibilidad creciente en nuestra sociedad pero todavía es necesario convertirla en responsabilidad. Por ello, es preciso hacer un esfuerzo de comunicación y sensibilización hacia la ciudadanía para transmitir el mensaje de que hay que ir más allá de la solidaridad y reivindicar la dignidad, la igualdad y la autonomía de los países del Sur en sus procesos de desarrollo.

6. El reto de la sostenibilidad y la lucha contra el cambio climático debe ser un compromiso global. La relación de las sociedades con el entorno natural tiene una importancia mayor de la considerada normalmente en términos de desarrollo. El cuidado del entorno influye sobre la calidad del agua y del suelo y, a través de ello, sobre la salud de las personas. Una nueva visión de los problemas ambientales requiere una política de administrar y rentabilizar con inteligencia y sostenibilidad nuestros recursos naturales, desde la riqueza del suelo, hasta la biodiversidad marina, seriamente amenazada. España está trabajando en la introducción de criterios de sostenibilidad en la administración de nuestros recursos y en las compras públicas. El componente ambiental se ha hecho más presente en la política de cooperación, con un lugar destacado para la lucha contra la desertificación y la conciencia clara de la necesidad de nuevas pautas de desarrollo que no sobreexploten los recursos naturales y garanticen un futuro más sostenible para nuestro país y para el mundo en desarrollo.

La ayuda española pasó de 2.000 millones de euros en 2004 a 3.038 millones en 2006. Las previsiones la sitúan en 5.509 millones en 2008. Se trata de un claro cambio de tendencia, pero es preciso que se garantice la sostenibilidad del crecimiento (que debe desvincularse de partidas como el alivio de la deuda) y la calidad de los componentes de la ayuda (Intermón OXFAM, 2007.a.)

### **1.3. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO DESCENTRALIZADA**

El concepto de cooperación descentralizada es ambiguo (Ruiz Seisdedos, 2007). La Unión Europea utiliza un concepto más amplio, que hace referencia a un enfoque de cooperación más horizontal y participativo, protagonizado por cualquier tipo de agente distinto del estatal e incluiría, por tanto, a cualesquiera organizaciones y



actores no estatales vinculados a las sociedades civiles del Norte y del Sur. Para el Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina (Observatorio, 2008), se concentra en la cooperación descentralizada pública, que es el conjunto de las acciones de cooperación internacional que realizan o promueven los gobiernos locales y regionales, centrándose especialmente en la cooperación descentralizada pública «directa», es decir la que supone el establecimiento de una relación directa entre gobiernos locales y regionales de Europa y América Latina, sobre la base de la implicación y autonomía de dichos agentes (una parte de la cooperación descentralizada pública no entra en esta delimitación, ya que se realiza actualmente de manera «indirecta» o delegada, como por ejemplo, de las acciones presentadas por ONGD y financiadas por los gobiernos subestatales, o la que se refiere a acciones locales de sensibilización y educación al desarrollo). Es decir, esta visión se focaliza en aquella cooperación en la que los agentes públicos descentralizados tienen un papel protagonista en la programación, promoción y gestión de las acciones, sin depender de los estados centrales o de organismos multilaterales.

Para otros (y es el término que más se emplea en España) la cooperación descentralizada sería aquella que surge de entes públicos no gubernamentales, aunque en ese caso se suele emplear el adjetivo «oficial», para no crear dudas al respecto. De todos modos y aunque la cuestión no esté hoy en día claramente determinada, la cooperación descentralizada o cooperación oficial descentralizada puede definirse como la financiada o gestionada desde los entes públicos territoriales autonómicos o locales.

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 (Dubois, 2006.b). 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 Árabe Saharaui 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 que maneja supera actualmente el 15% del total de la AOD. Dicho punto de inflexión que se produjo en 1994 con la crisis de los Grandes Lagos y la campaña del 0.7% llevó a un incremento exponencial de los recursos aportados por las entidades descentralizadas para la cooperación al desarrollo. A partir de este año el crecimiento promedio anual ha sido superior al de la AOD correspondiente al ámbito estatal (Martínez, 2006). La ventaja de esta modalidad de cooperación es que se cuenta con la experiencia de este tipo de organizaciones y, además, con su estructura y medios lo que permite abaratar costes en la gestión. Igualmente se evita que puedan tachar la política de los entes donantes como una forma de penetración cultural y económica.

Todas las comunidades autónomas, diputaciones y ayuntamientos grandes tienen un mecanismo más o menos complejo, más o menos elaborado de subvención a ONGDs, destinando a tal partida el grueso de la partida presupuestaria de cooperación. Esta elección tiene sus ventajas e inconvenientes. Entre las primeras es que se rentabilizan las capacidades técnicas y de gestión de las ONGDs, lo que suple las carencias que en ese aspecto tiene la administración donante, ya que tienen una

estructura estable y adecuada para gestionar proyectos, mayor flexibilidad operativa, etc., aunque la excesiva dependencia de las organizaciones no gubernamentales suele dispersar en demasía los esfuerzos, puede crear en los países destinatarios una estructura para-municipal de servicios públicos, con el consiguiente debilitamiento de las ya de por sí endebles estructuras municipales, etc. A pesar de esto, la tónica dominante en la cooperación descentralizada es la delegación de la gestión de la cooperación en manos de las ONGDs. Alrededor del 85% de los fondos de la cooperación oficial descentralizada se tramitan indirectamente a través de las subvenciones que las administraciones donantes reparten entre las ONGDs. Entre los retos más importantes con los que se enfrenta esta cooperación se encuentra la dispersión de sus acciones que conlleva un leve impacto en su lugar de recepción, y la gran dispersión de fondos (atomización) entre las numerosas ONGDs que se presentan a la convocatoria pública de subvenciones. Es una cooperación muy dispersa, con multitud de agentes que destinan recursos muy limitados, por lo cual el impacto que se logra es limitado, y en la que se hace evidente que son necesarios una serie de mecanismos de coordinación para lograr una eficacia mayor de la ayuda. Esta característica de la cooperación descentralizada nos lleva a afirmar que las administraciones públicas descentralizadas se convierten en meros órganos financiadores de la cooperación (tendencia que se intenta revertir).

En 2004, la cooperación descentralizada llegó a representar un 40% de la AOD bilateral no reembolsable española, lo que significa un 16% de la AOD total. Este incremento excepcional, unido a las múltiples referencias internacionales al modelo de cooperación descentralizada española como ejemplo paradigmático o «fuente de inspiración», ha llevado a que se generen, tanto por parte de las autoridades españolas e internacionales como por la sociedad civil, grandes expectativas hacia la significación e importancia que ésta pueda alcanzar para acercar la realidad de la cooperación española a los compromisos adquiridos nacional e internacionalmente.

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 permite 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.

Los poderes públicos y las ONGDs son, actualmente, los principales agentes de la cooperación descentralizada a nivel nacional, como financiadores de proyectos, como planificadores de su gestión y como vínculo de cooperación con los países receptores de AOD.

Teniendo en cuenta que tanto la administración general del estado, como las comunidades autónomas y las entidades locales destinan considerables recursos la cooperación para el desarrollo, en 2000 se creó un órgano específico se constituyó en foro de colaboración y concertación entre ellas, con el fin de que un adecuado intercambio de informaciones y criterios permita la más adecuada utilización de los fondos que cada una de las administraciones públicas dedica a la cooperación al desarrollo, dentro de sus respectivos ámbitos competenciales, la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo (Real Decreto 22/2000).

La Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo sirve de foro de colaboración e intercambio entre la administración general del estado, las comunidades autónomas y las entidades locales en todo lo que respecta a la cooperación para el desarrollo. Entre sus funciones, se encuentran: conocer y, en su caso, debatir, previamente la programación de cooperación de las administraciones autonómicas y locales, procurando su articulación y complementación armónica con los principios, objetivos y prioridades que orientan la ayuda oficial al desarrollo y realizar el seguimiento periódico de la ejecución de proyectos en que intervengan las Administraciones Autonómicas y Locales.

Además, en la mayoría de las comunidades autónomas se han creado consejos de cooperación (Intermon Oxfam, 2005). Se trata de espacios de diálogo entre las administraciones, las ONGD y otros agentes de la cooperación. Entre sus funciones deberían incluirse: elaborar informes sobre los textos legales de la cooperación, proponer criterios y prioridades para la AOD, asesorar sobre la coherencia del resto de políticas de la Administración, impulsar la coordinación con otras entidades, promover el seguimiento del programa de cooperación y contribuir al fomento de la sensibilización ciudadana. En ningún caso deben participar directamente en la gestión de la AOD ni en el reparto de la financiación.

Según la Coordinadora de ONG para el Desarrollo de España (CONGDE) señalar los retos de la cooperación descentralizada supone remarcar las debilidades de la misma. Pese a ser un modelo relativamente joven se puede afirmar que en ella se observan ya cierta rutina en su forma de actuar que permite establecer los desafíos con los que se enfrenta en el futuro, que son los siguientes:

- Es necesario una mayor coordinación entre las administraciones autonómicas y locales. La dispersión existente es fruto de la gran cantidad de agentes implicados y la autonomía que posee cada uno de ellos en las políticas que lleva a cabo. Sin embargo en los últimos años los intentos de superar esta dispersión están siendo muy numerosos, por una parte, se han creado instancias que permitan la concentración de las ayudas y la coordinación de las políticas de cooperación como son los Fondos de Cooperación y Solidaridad. Además, en los últimos tiempos son frecuentes que las Comunidades Autónomas participen en las Comisiones Mixtas (en las que se debaten y estructura la cooperación bilateral con otros estados), en las Estrategias Sectoriales (en las que se planifica la política a desarrollar en algún sector específico), etc. Al margen, por supuesto, de la participación de todos los entes descentralizados en la Comisión Interterritorial de Cooperación.
- La escasa profesionalidad de los responsables políticos. Apenas existe personal con experiencia y formación en desarrollo y cooperación. La limitada experiencia y la falta de recursos es una constante en los entes subestatales, aunque en gran medida todo ello depende del interés de los responsables políticos. Es destacable la ausencia de unidades gestoras, técnicamente dotadas, sobre todo en los municipios más pequeños.
- Marco legal precario. Es generalizada la falta de un marco normativo suficiente o de unas garantías presupuestarias continuadas. Respecto al primer punto, se da sobre todo en los entes locales, puesto que en la actualidad la mayoría de comunidades autónomas poseen normativa en la materia y algunas de ellas legislación. Respecto al segundo, ocasiona la variabilidad en los compromisos presupuestarios impidiendo una adecuada planificación de las

acciones, dificultando la formación de los responsables o el establecimiento de relaciones de medio y largos plazo.

Por todos estos motivos, desde el CONGEDE, se desarrolló en 2000 un documento sobre la Homogeneización de Criterios para la Cooperación Descentralizada (ANEXO 1), basado en la experiencia acumulada durante años de gestión de fondos de la cooperación descentralizada por parte de las ONG, y por otra de la necesidad de avanzar en algunos procedimientos haciéndolos más flexibles y útiles al fin último de la cooperación.

La propuesta fue diseñada específicamente para la cooperación descentralizada en España, atendiendo a su realidad y particularidades, por lo que entendemos que es válida para una diversidad heterogénea tanto de ONG como de entidades de cooperación descentralizada. Su único objetivo era avanzar en una cooperación de calidad, eliminando para ello las dificultades actuales y proponiendo mecanismos más ágiles a favor de la eficacia y la eficiencia.

Según el Informe de Intermón Oxfam «La Realidad de la Ayuda 2007-2008», en 2006, las comunidades autónomas destinaron en su conjunto 329,9 millones de euros a la ayuda al desarrollo, lo que supone el 11% de la cooperación española. Se produjo un incremento del 21,7% con respecto a 2005. La mayoría de las comunidades incrementaron sus presupuestos de cooperación, siendo Cataluña, Andalucía, Euskadi y Castilla La Mancha las que más volumen destinaron. En porcentaje con respecto a su presupuesto, el primer lugar lo ocupaba Baleares. Destacaba el descenso de Galicia, cuyas aportaciones son un 11% inferior a las de 2005. El aumento más significativo fue el de Canarias, con un incremento del 64%. Persistía la disparidad entre los datos facilitados por las comunidades autónomas y por la administración central en el Seguimiento PACI 2006, por lo que en dicho informe, solicitaban de nuevo a las administraciones la homogeneización de criterios para el cómputo de la AOD.

### **1.3.1. Programas y Alianzas**

Además de los mecanismos de funcionamiento propios de gestión de cada municipio, existen una serie de alianzas, acuerdos y plataformas, para la creación de redes de trabajo entre los agentes que realizan actuaciones en el ámbito de la cooperación descentralizada. Dos ejemplos son el Programa Municipia y la Plataforma 2015 de ONGDs.

#### **1.3.1.1. El Programa Municipia**

El Programa Municipia (AECID 2007.b.) surge como una iniciativa de coordinación por parte de los actores de la Cooperación Española para impulsar y desarrollar el peso institucional local y el municipalismo en todos los países donde trabaja la cooperación, prestando especial atención al criterio de coordinación que establecen los PACIs. Es un programa de fortalecimiento de la institucionalidad municipal que no sólo actúa en los lugares tradicionales de la cooperación española (Iberoamérica) sino que también amplía su campo de intervención a zonas como África Subsahariana y profundiza en el trabajo con las redes mediterráneas. Municipia integra las directrices y estrategias que la cooperación española tiene en diversas líneas transversales como la de género y participación de la mujer, la de gestión ambiental, la interculturalidad como reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y otras minorías, así como su participación específica en la definición y la gestión de las políticas públicas del desarrollo. Su objeto es la cooperación municipal, es decir, mejorar las capacidades

institucionales, políticas, sociales y económicas en y desde lo municipal. Municipia no se adentra en otros aspectos de la política de apoyo al desarrollo que puedan impulsar los municipios españoles (convocatorias de ONGD, apoyos en infraestructuras no municipales, iniciativas productivas en comunidades,...), pero sí asume la vocación de contribuir a dar sentido estratégico y coherencia a ese tipo de empeños.

### **1.3.1.2. Plataforma 2015**

La Plataforma 2015 y más (Plataforma 2015, 2002) está constituida por 14 ONGDs, con una larga trayectoria de cooperación con los pueblos del sur. Estas organizaciones se constituyeron en plataforma para llevar a cabo actuaciones conjuntas encaminadas a que se cumplan los objetivos de 2015 aprobados en la cumbre del milenio de Naciones Unidas. Los objetivos se encuentran relacionados muy centralmente con la reducción de la pobreza en el mundo y el desarrollo humano sostenible. Para ello, y desde su Observatorio de los Objetivos de desarrollo del milenio, analizan el cumplimiento de la Declaración de París, realizan la evaluación de la financiación para el desarrollo, el seguimiento de la agenda internacional de reforma de las instituciones internacional, analizando las principales normas que rigen el comercio internacional perjudicando seriamente las oportunidades de desarrollo económico de regiones y países, haciendo hincapié en el desarrollo sostenible, los derechos humanos, la igualdad de género y la participación y ciudadanía.

Para ello, plantean una serie de acciones tanto en España como en los países del Sur, entre las que se encuentran: la promoción de investigaciones, foros de debate, espacios de formación de profesionales y publicaciones; realización de labores de concienciación y sensibilización ciudadana así como de educación para el desarrollo, ejercer presión política sobre las administraciones públicas y el gobierno español exigiendo coherencia en la cantidad y calidad de la AOD que se transfiere; colaborar con sus organizaciones de desarrollo en la realización de programas y proyectos que fomenten los derechos humanos y el desarrollo social, potencien el empoderamiento de las mujeres, las organizaciones populares y los sindicatos, fortalezcan los poderes locales, favorezcan la calidad medioambiental y potencien el comercio justo, entre otros; y apoyar los esfuerzos de su sociedad civil organizada en la búsqueda de respuestas a los retos del desarrollo humano sostenible, incluyendo su participación activa en el diseño de sus estrategias de crecimiento económico, reducción de pobreza, profundización de la democracia y derechos humanos.

### **1.3.2. Cooperación en la Comunidad de Madrid**

La Comunidad de Madrid cuenta con legislación propia relativa a las subvenciones (Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid) y la cooperación internacional (Ley 13/1999, de 29 de abril, de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid).

Respecto a la planificación, la política de cooperación para el desarrollo, al igual que la nacional, se articula a través de Planes Generales, con carácter cuatrienal, y de Planes Anuales.

La consejería competente en materia de cooperación para el desarrollo es la responsable, a través de Dirección General de Cooperación para el Desarrollo y Voluntariado, de:

- a) La elaboración de los Planes Generales y los Planes Anuales de cooperación para el desarrollo.
- b) La gestión y coordinación de los programas, proyectos y acciones de la cooperación para el desarrollo de la Comunidad de Madrid.
- c) La aprobación de las ayudas a la cooperación humanitaria y de emergencia.
- d) La evaluación del conjunto de la cooperación para el desarrollo realizada por la Comunidad de Madrid.

En la citada Ley, expone que el seguimiento, control y evaluación de los proyectos y acciones de la cooperación para el desarrollo son un elemento esencial de la política de cooperación para el desarrollo de la Comunidad de Madrid, y que por esta razón, se establecerán los procedimientos y se destinarán los medios adecuados para el seguimiento y control de los programas y proyectos financiados con fondos públicos de la Comunidad de Madrid, así como la evaluación del impacto, eficacia y sostenibilidad de los mismos.

Además, expone que la Comunidad de Madrid llevará a cabo una política activa de colaboración con los ayuntamientos de la región que destinen recursos a la cooperación para el desarrollo, estableciendo modos de coordinación e información permanente entre la consejería competente en materia de cooperación para el desarrollo y dichos ayuntamientos. También expone que fomentará la participación de los ayuntamientos madrileños en acciones de cooperación para el desarrollo, mediante la aplicación de instrumentos mancomunados tales como Fondos Regionales de Solidaridad, consorcios intermunicipales u otros.

Es de destacar que el plan anual de la Comunidad de Madrid para el año 2007 (CAM, 2006) aparecen como prioridades transversales la igualdad de géneros, el fortalecimiento institucional y la sostenibilidad medioambiental, así como se habla de una gestión basada en resultados, lo que requiere una planificación para fijar claramente los resultados e impactos deseados, y, en función de ellos, identificar los recursos y las actuaciones que se necesitan para alcanzarlos.

#### **1.3.2.1. Federación de ONGDs de la Comunidad de Madrid**

El objetivo principal de la Federación es potenciar el trabajo de las organizaciones federadas en el ámbito de la cooperación y la educación al desarrollo; entendiendo cooperación como «coparticipación, diálogo y aprendizaje mutuo entre poblaciones y culturas diferentes en la causa común del desarrollo», y desarrollo como «un proceso que desde dentro, conduce a la realización de las potencialidades de las comunidades y los pueblos, para lograr su independencia cultural, económica y social, en recíproca justicia y solidaridad entre los pueblos, garantizando su sostenibilidad».

La Federación tiene representación ante administraciones locales (en el Consejo de Cooperación local) y autonómicas (en el Consejo de Cooperación autonómico y el Comité de Emergencia). Pertenece a la red nacional CONGEDE.

Hay un total de 106 ONGD federadas, y de ellas 65 son pertenecientes a la CONGEDE y 41 no pertenecientes a la misma.

#### **1.3.2.2. Alianza Madriz-Madrid**

Dentro de la cooperación descentralizada madrileña es de destacar por el número de municipios participantes, la Alianza Madriz-Madrid (Alianza Madriz-Madrid 2008).

En la Alianza Madriz-Madrid participan 32 Municipios de los cuales 23 pertenecen a la Comunidad de Madrid, España y 9 al departamento de Madriz, Nicaragua. Se constituyó en Noviembre del 2001 como un instrumento para reforzar las capacidades de los municipios y autoridades locales, para fortalecer la capacidad de los ayuntamientos de Madriz para tengan la capacidad de dirigir y planificar de forma integrada la cooperación para el desarrollo en sus comunidades, y así conseguir superar la extrema pobreza en que se encuentra cerca del 50% de la población del departamento nicaragüenses. Los fondos provienen de la Federación de Municipios de Madrid y de la Comunidad.

#### **1.4. SALUD Y MEDIO AMBIENTE**

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), la salud ambiental abarca los aspectos de salud humana, incluyendo la calidad de vida, que son determinados por factores físicos, químicos, biológicos, sociales, y psicosociales en el ambiente. También se refiere a la teoría y a la práctica de determinar, corregir, controlar y prevenir esos factores del ambiente que pueden afectar negativamente la salud de generaciones presentes y futuras.

La salud ambiental se puede encuadrar dentro del marco de la promoción de la salud. La promoción de la salud es el proceso que permite a las personas incrementar el control sobre su salud para mejorarla (OMS, 1986). Abarca no solamente las acciones dirigidas directamente a aumentar las habilidades y capacidades de las personas (que sería su función a nivel individual), sino también las dirigidas a modificar las condiciones sociales, ambientales y económicas que tienen impacto en los determinantes de salud (a nivel colectivo). Dichos determinantes de salud incluyen aquellos que están bajo el control del individuo (como por ejemplo ciertas conductas, uso de servicios sanitarios) y los que no están bajo su control (condiciones sociales, económicas y del entorno). Por lo tanto, si los determinantes de la salud son individuales y colectivos, las acciones en promoción de la salud deberán ser realizadas a nivel individual y colectivo (Sandín, 2008).

Dentro de los factores ambientales determinantes de salud, la OMS incluye en su definición de «medio ambiente y salud» tanto los efectos patológicos directos de las sustancias químicas, como las radiaciones y algunos agentes biológicos, o los efectos (con frecuencia indirectos) en la salud y el bienestar derivados del medio físico, psicológico, social y estético en general, comprendida la vivienda, el desarrollo urbano, el uso del terreno y el transporte. Actualmente, además, un factor ambiental determinante clave y que deberá ser tenido en cuenta como determinante de la salud de las poblaciones es el cambio climático. Es decir, dentro de esta definición de medio ambiente y salud entrarían sectores desde el más puramente ambiental (relacionando con esas sustancias físicas, químicas o microbiológicas) hasta el económico, laboral, industrial, etc (relacionado con la parte psicológica y social) (Sandín, 2007).

La evidencia muestra que los factores ambientales influyen en el 80% de las enfermedades estudiadas por la OMS. Se calcula que en todo el mundo el 24% de la carga de morbilidad (años de vida sana perdidos) y aproximadamente el 23% de todas las defunciones (mortalidad prematura) eran atribuibles a factores ambientales (Pruss, 2006). En los niños de 0 a 14 años, el porcentaje de muertes que pueden atribuirse al medio ambiente es de hasta un 36%. Hay grandes diferencias entre

países en la contribución del medio ambiente a las diversas enfermedades, debido a diferencias en la exposición ambiental y el acceso a la atención sanitaria entre las diversas regiones.

Alrededor de 29.000 niñas y niños menores de cinco años (21 por minuto) mueren todos los días. Son 11 millones de muertes infantiles cada año por enfermedades que se pueden prevenir. El 70% de las muertes infantiles, es decir, más de siete millones y medio, se produce por enfermedades que tienen tratamiento y/o prevención, con medidas adecuadas, en muchos casos, muy sencillas y poco costosas económicamente (CONGEDE, 2007).

A la hora de diseñar y ejecutar los proyectos de cooperación para el desarrollo en temas de salud, es imprescindible tener en cuenta que en los países de Sur, los determinantes de salud están íntimamente relacionados con el medio ambiente donde se desarrolla la vida de las personas, por lo que hay que analizar y diagnosticar bien estos determinantes para que las acciones que se deriven de los proyectos tengan los resultados en salud esperados.

#### **1.4.1. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio**

En Septiembre de 2000, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, los líderes del mundo convinieron en establecer objetivos y metas medibles, con plazos definidos, para combatir la pobreza, el hambre, las enfermedades, el analfabetismo, la degradación del ambiente y la discriminación contra la mujer. Estos objetivos y metas, que constituyen la esencia del programa mundial, se llaman ahora «Objetivos de Desarrollo del Milenio» (ONU, 2006). En la Declaración de la Cumbre del Milenio se definieron también muchos compromisos en materia de derechos humanos, buen gobierno y democracia.

Para el año 2015, los 189 Estados Miembros de las Naciones Unidas se comprometieron a:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre:
  - Meta 1: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día.
  - Meta 2: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal:
  - Meta 3: Velar por que, para el año 2015, todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer:
  - Meta 4: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para 2015.
4. Reducir la mortalidad infantil:
  - Meta 5: Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años.



5. Mejorar la salud materna:
  - Meta 6: Reducir, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes.
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades:
  - Meta 7: Detener y comenzar a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA.
  - Meta 8: Detener y comenzar a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente:
  - Meta 9: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.
  - Meta 10: Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.
  - Meta 11: Mejorar considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de los barrios más precarios.
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo:
  - Meta 12: Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, regulado, previsible y no discriminatorio. Ello incluye el compromiso de lograr una buena gobernabilidad y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional.
  - Meta 13: Atender a las necesidades especiales de los países menos adelantados. Ello incluye el acceso libre de aranceles y cupos para 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 oficial para el desarrollo más generosa a los países que hayan mostrado su determinación de reducir la pobreza.
  - Meta 14: Atender a las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.
  - Meta 15: 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 16: En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.
  - Meta 17: En cooperación con los laboratorios farmacéuticos, proporcionar acceso a los medicamentos de primera necesidad, y a precios asequibles, en los países en desarrollo.
  - Meta 18: En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular, los de las tecnologías de la información y las comunicaciones.



En el informe presentado por el Secretariado de la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2003) en abril de 2003 se establece que «tres de los ocho objetivos, 8 de las 18 metas y 18 de los 48 indicadores están relacionados con la salud». Los tres objetivos identificados están encaminados explícitamente a reducir los riesgos relacionados con la mortalidad materna, la mortalidad infantil y la infección por el VIH, pero también compete al ámbito de la salud tratar de cumplir los objetivos asociados con otras dos metas: mejorar el acceso a los medicamentos esenciales (meta 17) y reducir la proporción de la población que no tiene acceso al agua potable (meta 10). En estos casos, el sector de la salud debe formar parte de equipos de trabajo más amplios, formados y coordinados por los ministerios y entidades encargados de la industria, el abastecimiento de agua, el saneamiento, etc.

En realidad, todos los ODM están relacionados: erradicar el hambre, alcanzar la educación universal primaria, incrementar el acceso al agua potable y sistemas mejorados de saneamiento, y promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son fundamentales para reducir la mortalidad infantil. A medida que aumenta el acceso y control de los recursos, la disponibilidad de servicios de salud de calidad y las tasas de matriculación y permanencia en la escuela de las mujeres y niñas, descienden las cifras de la mortalidad infantil (CONGEDE, 2007) El éxito o fracaso de cualquiera de los ODM repercutirá en el resto. Si, por ejemplo, se mejora el acceso al agua potable (Objetivo 7), menos niños y niñas morirán de diarrea (Objetivo 4) y podrán ir a la escuela (Objetivo 2).

Respecto al cumplimiento de los ODM, el horizonte no es muy esperanzador. Por ejemplo, centrándonos en el Objetivo 4: reducir la mortalidad infantil, de continuar con la tendencia actual en muchos países, no se cumplirá hasta 2045. Centrándonos en la meta 10 del objetivo 7 de los ODM que es «Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento», y basado en los datos de 2004 publicados por la Organización mundial de la salud (1):

— Para cumplir la meta relacionada con el abastecimiento de agua sería preciso que cada día, desde 2004 hasta 2015, 260.000 personas lograran acceder a un suministro mejorado de agua.

— Para cumplir la meta relacionada con el saneamiento sería preciso que, desde 2004 hasta 2015, 370.000 personas accedieran cada día a servicios mejorados de saneamiento.

#### **1.4.2. Ecosalud**

El enfoque ecosistémico de la salud (Ecosalud) es una disciplina que surge a finales del siglo XX, con el fin de integrar los campos de la salud, el medio ambiente y el desarrollo.

Desde el análisis realizado por Lalonde (Lalonde, 1974) ya se considera que la salud de una comunidad depende de cuatro grupos de determinantes de la salud: biología humana, estilos de vida, sistema sanitario y medio ambiente.

La aplicación de los criterios de la Ecosalud en cooperación al desarrollo resulta especialmente interesante si tenemos en cuenta la gran influencia que tiene el entorno en los ambientes rurales y urbanos en los países en vías de desarrollo. Por ello, resulta interesante la aplicación de este enfoque en los proyectos de cooperación que estén centrados en el sector salud.

Cada actividad o programa basado en el enfoque de la Ecosalud debe involucrar a tres grupos de participantes: investigadores y otros especialistas; miembros de la comunidad y gestores o decisores políticos.

Además de la necesidad de la participación de estos tres grupos, el enfoque de Ecosalud se basa en tres pilares metodológicos (Lebel, 2005): transdisciplinariedad, participación y equidad.

- La transdisciplinariedad implica una visión de amplio alcance de los problemas de salud relacionados con el ecosistema. Esto requiere total participación de los tres grupos mencionados anteriormente y valida su completa inclusión. Implica la integración de profesionales especialistas, representantes de gobierno y población con experiencia basada en el conocimiento personal. Dando el mismo nivel de participación a todos los grupos mencionados anteriormente, esto conduce a soluciones «socialmente fuertes» que permiten la intersección de disciplinas cercanas con el conocimiento local en el planteamiento de soluciones eficaces en la cooperación al desarrollo. Este factor debería desembocar en un lenguaje común que reúna los conocimientos de las partes que conforman las acciones. Para lograr que este punto sea efectivo, en cada inicio de proyecto debería existir una mesa de reunión o taller en el que se estableciera dicho lenguaje común. Esto permitiría dar un enfoque holístico a las actividades que se pretendan efectuar.
- Con la participación se pretende lograr consenso y cooperación, no sólo dentro de la comunidad, de los científicos y de quienes toman las decisiones, sino también entre ellos. Se da igual valor a la sabiduría local y a la científica, se integra durante todo el proceso de acción a los representantes de la comunidad, actuando sobre las necesidades que ellos mismos han identificado. No basta con quedarse en una participación pasiva, en la que la gente proporciona información y rellena cuestionarios, más bien se debe fomentar que los grupos establezcan metas concretas y se trabaje sobre ellas. El enfoque participativo tiene éxito cuando los investigadores socializan con la gente local, se mantienen aparte de los conflictos locales, promueven la aparición de líderes de la localidad, respetan a la gente de todas las categorías (incluyendo a mujeres, niños, jóvenes y pobres), y aceptan la crítica constructiva. El éxito de la participación reside en que la población sea capaz de identificar sus propias soluciones, no basadas en grandes infraestructuras, si no en soluciones más asequibles basada en el manejo sostenible y saludable de los recursos de su entorno.
- La equidad comprende el análisis de los respectivos papeles de hombres y mujeres y de los diferentes grupos sociales. En la evaluación del género se reconoce que los hombres y las mujeres tienen diferentes responsabilidades y diferentes grados de influencia en las decisiones: por tanto es importante tener en cuenta el género cuando se trata de tener acceso a los recursos. Por otra parte, las diferentes castas, los grupos étnicos y las clases sociales, a veces, viven en mundos completamente separados: estas separaciones tienen su propia repercusión en la salud y en el acceso a los recursos.

## 2. OBJETIVOS

Los objetivos que se pretenden conseguir con el estudio son los siguientes:

Objetivos generales:

- Describir la percepción de los y las responsables de las entidades financiadoras y de las personas responsables de las ONGs de la Comunidad de Madrid sobre el estado actual y posibilidades de mejora de la cooperación para el desarrollo descentralizada.
- Describir las barreras y oportunidades percibidas tanto por financiadores como por financiados, para aplicar el enfoque Ecosalud en los proyectos de cooperación para el desarrollo.
- Describir las características de los proyectos de salud y medio ambiente subvencionados por organismos financiadores y/o ejecutados por ONGs de la Comunidad de Madrid.

Para poder llegar a los objetivos generales, el diseño del estudio se planteó en dos fases, una primera exploratoria cualitativa, y una segunda fase descriptiva de revisión de proyectos de cooperación para el desarrollo ya financiados. Cada una de las fases tiene a su vez unos objetivos específicos:

### FASE 1. Estudio cualitativo

A.- Estudio cualitativo descriptivo de los principales problemas, tipo de evaluación, divulgación, temas prioritarios, oportunidades y mejoras a la hora del trabajo en cooperación para el desarrollo descentralizada.

Objetivos específicos:

1. Identificar la opinión y valoración que hacen sobre la **principal problemática** que se os presenta a la hora de gestionar los proyectos de cooperación para el desarrollo.
2. Conocer los **criterios concretos** que aplican (en el caso de los financiadores) o que presentan (en el caso de las ONG) para subvencionar proyectos.
3. Conocer la opinión y valoración de las personas responsables sobre la importancia de la **continuidad de los proyectos y la participación local**.
4. Identificar el tipo de **evaluaciones** de se realizan en los proyectos de cooperación al desarrollo y la valoración, tanto de financiadores como de ONG de las mismas.
5. Conocer la opinión y valoración de las personas responsables sobre la importancia de la **sensibilización y divulgación** de las actividades de cooperación para el desarrollo.
6. Conocer cuales son los **temas prioritarios** a la hora de subvencionar o participar en proyectos de cooperación y el grado de importancia que se le da a la multidisciplinariedad en los temas de salud.

7. Identificar **expectativas y oportunidades** percibidas por los responsables para la mejora de la gestión y efectividad de los proyectos de cooperación para el desarrollo.

B.- Estudio cualitativo descriptivo de las barreras y oportunidades en la aplicación del enfoque de la Ecosalud en los proyectos de cooperación para el desarrollo.

Objetivos específicos:

1. Identificar las barreras para aplicar el enfoque Ecosalud (**trandisciplinariedad, participación y equidad de género**) en los proyectos de Cooperación para el desarrollo.

2. Identificar las oportunidades de aplicar el enfoque Ecosalud (**trandisciplinariedad, participación y equidad de género**) en los proyectos de Cooperación para el desarrollo.

FASE 2. Revisión de proyectos

Revisión de proyectos de cooperación para el desarrollo financiados en el periodo 2000-actualidad.

1. Revisión de proyectos financiados en términos de pertinencia y diseño, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad, relacionándolo con el grado de aplicación del enfoque de Ecosalud en los proyectos de salud y medio ambiente, analizando **trandisciplinariedad, participación y equidad de género**.

## 3. METODOLOGÍA

### 3.1. ESTUDIO CUALITATIVO

#### 3.1.1. Marco Teórico del estudio cualitativo

Para responder a los objetivos, general y específicos, de este proyecto se realiza un estudio descriptivo mediante una metodología cualitativa de investigación social, que persigue la comprensión del sujeto de estudio, es decir, se trata de captar la riqueza de las experiencias de las personas en sus propios términos, palabras y visiones, intentando entender el mundo subjetivo de los participantes del estudio (Fernández, 1995).

Los estudios descriptivos (Amescua, 2002), tratan de responder a las preguntas de qué está sucediendo y cómo, pretenden proporcionar una imagen «fiel a la vida» de lo que la gente dice y del modo en que la gente actúa (Taylor, 1990). Aquí se da una mínima interpretación y conceptualización, permitiendo que sean los propios lectores los que extraigan sus propias conclusiones y generalizaciones.

Para el análisis, se realiza un análisis temático del discurso, ya que el análisis del discurso se muestra como el referente idóneo para estudiar las instituciones sociales y políticas, las organizaciones, relaciones de grupo, estructuras, procesos, rutinas y muchos otros fenómenos en sus manifestaciones más concretas (Van Dijk, 2001). Para el control de los resultados (es decir, para asegurar la credibilidad, término que en metodología cualitativa se equipara a la validez en la metodología cuantitativa) (Ruiz Olarbuénaga, 2007), se realizó para el análisis triangulación de investigadores (realizando reuniones para consensuar resultados) y de fuentes de datos (con la documentación disponible de los proyectos de investigación revisados).

#### 3.1.2. Población de estudio

El universo de referencia estaría formado por responsables de cooperación para el desarrollo de organismos públicos de la Comunidad de Madrid y responsables de ONGs que trabajan en dicho ámbito de financiación descentralizada.

El muestreo es intencional, en función de los objetivos de estudio, recogiendo las percepciones tanto de responsables de los ayuntamientos financiadores de los tres partidos políticos principales en la comunidad de Madrid (PP, PSOE e IU), como de ONGs solicitantes de diferentes perfiles (ecologistas, religiosas, generalistas, sindicatos), para abarcar todos los posibles discursos referentes al objetivo del estudio.

La captación fue a través de una carta de invitación enviada por correo electrónico (ANEXO 2), y posterior llamada telefónica para acordar la cita, que se efectuó en la sede del ayuntamiento o la ONG correspondiente. Se realizaron 21 entrevistas, 11 de ellas a responsables de cooperación de ayuntamientos y 10 a responsables de proyectos o técnicos de ONGs (Tabla 1).

Tabla 1. Perfiles de los entrevistados

	Cargo	Tipo de Institución
1	Técnica de Cooperación	Ayuntamiento (PP)
2	Directora de Cooperación	Ayuntamiento (PSOE)
3	Concejal de Cooperación	Ayuntamiento (IU)
4	Consejera Técnica de Cooperación	Ayuntamiento (PP)
5	Técnica de Cooperación	ONG (Religiosa)
6	Técnico Cooperación	ONG (Sindicatos)
7	Directora de proyectos, desarrollo y educación	ONG (General)
8	Técnica de Coordinación de proyectos	ONG (Religiosa)
9	Técnico de Cooperación	Ayuntamiento (PP)
10	Técnica de Cooperación	Ayuntamiento (PP)
11	Concejala de Cooperación	Ayuntamiento (PP)
12	Asesor técnico de Cooperación	Ayuntamiento (PSOE)
13	Técnico de Cooperación	ONG (General)
14	Técnica de Cooperación	ONG (General)
15	Director de ONG Comunidad de Madrid	ONG (General)
16	Coordinador de área de proyectos	ONG (General)
17	Técnica de Cooperación	ONG (Ecologista)
18	Técnica de Cooperación	Ayuntamiento (PSOE)
19	Directora de Cooperación	Ayuntamiento (PP)
20	Concejala de Cooperación	Ayuntamiento (IU)
21	Director fundación	ONG (Sindicatos)

### 3.1.3. Producción y análisis de datos

Las técnicas cualitativas son un conjunto de procedimientos para la obtención de datos a partir de las palabras habladas o escritas, o de la observación de la conducta de las personas y los grupos sociales. Mediante estas técnicas el investigador intenta comprender cómo las personas ven y viven su realidad, y cómo interpretan y explican esa realidad. En este caso se va a utilizar la técnica de la entrevista semiestructurada.

La entrevista semiestructurada es un dispositivo conversacional (entrevistador/a-entrevistado/a) con el que tratamos de recoger versiones personales acerca de alguna experiencia, situación, proceso,... con el fin de poder entender y comprender la significación y el sentido que pudieran tener para los actores sociales. El entrevistador/a contribuye a crear las condiciones de la aparición de un discurso, que le permita comprender el punto de vista de la persona entrevistada.

Se presenta útil, por tanto, para obtener información de carácter pragmático, es decir, de cómo los sujetos diversos actúan y reconstruyen el sistema de representaciones sociales en sus prácticas individuales.

Metodológicamente, las preguntas están definidas previamente en un guión de entrevista (ANEXO 3) pero la secuencia, así como su formulación puede variar en función de cada sujeto entrevistado. Es decir, el/la investigador/a realiza una serie de preguntas (generalmente abiertas al principio de la entrevista) que definen el área a investigar, pero tiene libertad para profundizar en alguna idea que pueda ser relevante, realizando nuevas preguntas. Como modelo mixto de la entrevista estructurada y abierta o en profundidad, presenta una alternancia de fases directivas y no directivas (Blasco, 2008).

Para su análisis, se utiliza el enfoque de análisis en progreso en investigación cualitativa de Taylor y Bodgan (Taylor y Bodgan, 1990). Basándonos en el enfoque de

dicho análisis en progreso, se seleccionaron las frases de los entrevistados que mejor reflejaban sus opiniones en relación con los objetivos codificándolas, relacionándolas y agrupándolas en función de estructura el guión de las entrevistas, e identificando grupos de temas y categorías emergentes, que surgieron a lo largo de las mismas.

Finalmente, se estructuraron en los ejes informativos que dan cuenta de las perspectivas de los entrevistados, a partir de la comprensión de las significaciones y los sentidos incorporados en sus discursos, en función de los objetivos del estudio.

Dicho análisis e interpretación de la información recogida se efectuó, en primera instancia, por la investigadora que realizó las entrevistas y posteriormente fue contrastado y supervisado por la otra investigadora del estudio (llevándose a cabo la triangulación de investigadores). Ninguna de los dos investigadoras conocía ni tuvo contacto previo con los participantes.

## **3.2. REVISIÓN DE PROYECTOS**

### **3.2.1. Marco Teórico de la revisión de proyectos**

En el año 2000, la Comisión Europea emprendió un proceso de reforma con vistas a mejorar el modo en que establecía las prioridades y organizaba y ejecutaba la ayuda al desarrollo y la ayuda exterior fuera de la UE. Para adaptar mejor sus medidas a las necesidades locales, facilitar la coordinación entre los donantes y acelerar la ejecución de las medidas, la Comisión decidió que sus delegaciones (sus representaciones en los países asociados) pasaran a responsabilizarse de la gestión de la ayuda exterior. En materia de ayuda al desarrollo y ayuda exterior, las delegaciones se encargan de identificar proyectos, evaluar su viabilidad, aplicarlos y evaluar sus resultados. Las evaluaciones que realizan dichas delegaciones de los proyectos son estandarizadas y de alta calidad, por lo que sus criterios se utilizaron como referencia a la hora del diseño del estudio.

Para evaluar dichos proyectos de cooperación descentralizada a nivel europeo, siguiendo la terminología del CAD, los criterios clásicos de evaluación a considerar son:

- **Pertinencia:** verificación de si lo realizado responde a las necesidades de los beneficiarios;
- **Eficacia:** logro de los resultados y el objetivo específico pretendido;
- **Eficiencia:** medida en que los recursos se han convertido económicamente en resultados;
- **Impactos:** efectos a largo plazo positivos y negativos, directos e indirectos, pretendidos o no;
- **Sostenibilidad:** grado en que los beneficios permanecen una vez retirada la ayuda (CAD, 2002).

En el informe realizado por Larrú (Larrú, 2003), en el que realiza un análisis de los resultados y metaevaluación del sistema evaluaciones de Europeaid, se detectaron, en función de estos criterios de evaluación, causas de éxito y de fracaso en el desempeño de cada uno de ellos, resumidos en la siguiente tabla:



**Tabla 2. Causas de éxito y fracaso en el desempeño según criterios de evaluación. (Larrú 2003)**

Criterio	Factores de éxito	Factores de fracaso
Pertinencia y diseño	Clara referencia al contexto nacional y a las necesidades de los beneficiarios.	Mala identificación por falta de consulta a los beneficiarios.
Eficacia	Ejecutar con personal directivo de alta calidad. Buen uso de los marcos lógicos y calidad de los mismos. Planes de trabajo y calendario realistas. Sistemas de control interno eficaces.	Carencia de una dirección adecuada y estable. Poco uso de instrumentos convencionales de gestión. Mala coordinación entre los donantes. Retrasos por los prolongados procedimientos de la UE.
Eficiencia	Alta implicación de los beneficiarios en la ejecución. Durante esa fase, buena comunicación con ellos. Efectos secundarios positivos.	Mala comunicación o falta de contacto con los beneficiarios en la identificación. Procedimientos de la UE inadecuados.
Impacto	Efectos imprevistos e indirectos positivos. Apoyo a la capacitación. Alta concienciación del personal. Buenos contactos con las poblaciones locales.	Descuido de las cuestiones transversales (género, medioambiente, focalización en la pobreza). Mala coordinación con otros proyectos.
Sostenibilidad.	Alta en género, medio ambiente, tecnología y factores socioculturales. Alta capacidad de implicar a los beneficiarios en el proyecto. Gran apoyo político local. Atención fuerte a la capacitación.	Pequeña en económica y financiera. Falta de apoyo político. Insuficiente capacitación y recursos locales.

Teniendo en cuenta estos criterios, y adaptándolos a nivel local, a la hora de revisar los proyectos, se tendrán en cuenta algunos de los criterios, que han sido identificados como factores de éxito o fracaso en el desarrollo de los proyectos y que están relacionados con el enfoque de Ecosalud, como son:

- Campo de actuación (relacionado con la pertinencia y el diseño, ya que un factor de éxito es la clara referencia al contexto nacional y a las necesidades de los beneficiarios).
- Presencia y grado de transdisciplinariedad (relacionada con el impacto, ya que como factor de éxito es necesaria para la concienciación del personal y los contactos con las poblaciones locales).
- Grado de participación local (relacionada con la eficiencia, ya que un factor de éxito es la alta implicación de los beneficiarios en la ejecución).
- Equidad en género (relacionada con la transversalidad y la sostenibilidad).
- Continuidad (relacionada con la sostenibilidad, ya que factores de éxito son implicación de los beneficiarios y apoyo político local).
- Tipo de evaluación (relacionada con la eficacia, ya que para ser factor de éxito se debe incluir en los marcos lógicos, los planes de trabajo y calendarios, así como los sistemas de control interno).

### **3.2.2. Muestra de proyectos**

Se pidió a los informantes clave entrevistados para el estudio cualitativo (tanto de los organismos públicos de cooperación de la Comunidad de Madrid y como de las ONGs) permiso para poder consultar y revisar los proyectos aprobados disponibles, relacionados con los temas de salud y medio ambiente financiados o ejecutados por ellos (respectivamente) durante el periodo de 2000 hasta la actualidad. Así, se revisaron un total de 109 proyectos.

### **3.2.3. Variables y análisis de datos**

En función de los objetivos del estudio, para realizar el análisis descriptivo de los criterios anteriormente citados (campo de actuación, transdisciplinariedad, participación local, equidad de género, continuidad y evaluación) se realizó una base de datos, recogiendo de cada proyecto revisado las variables indicadoras de dichos criterios (Tabla 3).

**Tabla 3: Variables registradas de los proyectos de cooperación para el desarrollo**

Características generales	Nombre, País, País por zonas prioritarias, Duración Proyecto, Entidad Ejecutora, Entidad Financiadora.				
Tipo de proyecto	Salud, Agrícola – Ganadero, Conservación natural, Agua, Educación, Salud ambiental				
Campo de actuación	Capacitación/formación	Infraestructuras	Capacitación + infraestructuras		
Transdisciplinariedad	Presencia	Si	No		
	Grado de presencia	Nada	Medio	Alto	
	Disciplinas	Salud y Medio Ambiente	Salud y educación	Salud y género	
		Medio ambiente y género	Medio ambiente y educación	Educación y género	
Salud, medio ambiente, educación y género					
Participación local	Grado de participación local	Nada	Medio	Alto	
	Tipo de actores que intervienen en los proyectos	Población local y/o Técnicos y/o Decisores			
	Talleres previos con población local	Si	No		
	Presencia de Técnicos nacionales y/o internacionales	Si	No		
	Presencia de profesionales locales en el ámbito de la educación	Si	No		
	Presencia de profesionales locales en el ámbito de la salud	Si	No		
	Presencia de profesionales locales en el ámbito del medio ambiente	Si	No		
	Presencia de profesionales locales en el ámbito de género	Si	No		
	Presencia de personal sin capacitación	Si	No		
	Presencia de Mujeres locales	Si	No		
Presencia de Jóvenes locales	Si	No			
Presencia de Hombres locales	Si	No			
Equidad de Género	Presencia	Ausente	Citado	Trasversal	
	Grado de participación de mujeres	Bajo	Medio	Alto	
	Grado de participación de hombres	Bajo	Medio	Alto	
	Tipo de tarea desempeñada por mujeres	Pasiva	Activa	Estratégica	
Tipo de tarea desempeñada por hombres	Pasiva	Activa	Estratégica		
Continuidad y autosostenibilidad	Sí	No	No especificada		
Evaluación	Sí	No	No especificada		
	Tipo	Evaluación cruzada	Evaluación interna	Evaluación externa	
		Informes continuos	Informes finales	Ninguna	

## 4. RESULTADOS

### 4.1. ESTUDIO CUALITATIVO 1: COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA.

#### a) Principal problemática

##### – Convocatorias dispersas y muy burocráticas

Una de las principales problemáticas percibidas, tanto por las entidades financiadoras como por los organismos solicitantes a la hora de la gestión y ejecución de los proyectos de cooperación para el desarrollo, es el tipo de convocatorias anuales y la manera de valoración de los proyectos en las mismas.

Los ayuntamientos se quejan de que a la hora de abrir las convocatorias, hay falta de personal para gestionar y evaluar los proyectos. Se ven superados por la cantidad de proyectos que gestionan, que van aumentando cada año, así como a la hora de realizar la valoración, por la cantidad ingente de documentación que exigen a las ONGs.

*“...en cuanto a la recepción, lectura, pasos a las bases de datos, conceptos y demás. Quizás eso en este ayuntamiento en estos momentos carezca un poco de personal para que eso fuera más ágil, simplemente para que fuera más ágil...”*

*“... la documentación administrativa que se solicita es muy abundante y luego los formularios de cooperación son unos formularios muy complejos y a veces se anexan muchísimos documentos de manera que toda esta tramitación requiere ingentes recursos...”*

*“...siempre vamos muy apretados de tiempo y siempre necesitaríamos más personal, pero eso es normal...”*

*“...tienes que andar con una flexibilidad, conociendo un poco esa realidad, que muchas veces la institución no te permite esa flexibilidad, entonces estás todo el día como intentando pelearte con la realidad de allí o la de allí, creo que ahí también hay una problemática y es que la institución no está del todo preparada o más bien al revés, quizás la otra parte con la institución...”*

En ocasiones, los cambios de gobierno en los ayuntamientos conllevan también cambios en las bases de las convocatorias de financiación en el tema de cooperación, por lo que, los requisitos son diferentes y la evaluación es más complicada.

*“Justamente este año estamos queriendo que al haber cambio de gobierno también en el ayuntamiento se están planteando por ejemplo el cambio de las bases.”*

Por otro lado, las ONGs se quejan de que cada ayuntamiento tiene una convocatoria diferente por lo que tienen que modificar los proyectos que presentan en función de cada convocatoria, adaptándolos a sus requisitos, lo que conlleva una carga de trabajo muy grande, que afecta tanto a la correcta formulación inicial del proyecto como a la futura evaluación de resultados.

*“... la dispersión de las convocatorias, cada ayuntamiento va un poco a su libre albedrío y en función de necesidades muy locales realiza las convocatorias...”*

*“... la mayoría de los ayuntamientos convocan año tras año, y entonces cada año es una aventura...”*

*“... hay tal dispersión, ya no sólo de metodologías y de procedimientos, sino de formularios, de formatos, de todo, que es imposible, es imposible incluso averiguar si una intervención ha sido buena y ha tenido efectos positivos o no, o te han dicho la verdad o no ha sido todo lo... Es muy difícil. Entonces, hasta que digamos el campo de juego, no tenga sus reglas y tenga las líneas bien pintaditas y tal, al final es muy complicado...”*

Las ONGs se quejan de que hay muchos trámites burocráticos y administrativos, con poco tiempo para la presentación de los proyectos.

*“... tienes 20 días de plazo, hábiles, para presentar un proyecto. Entonces, los países se encargan de formular, digamos los formatos para que ellos lo formulen, y a veces es un período muy limitado...”*

*“Las intervenciones están tan con un corsé tan, tan estrecho que al final hace que todo sea a carrera. Y que no sean procesos de, como digo, desarrollo no a nuestro ritmo, sino al ritmo de las personas a las que va dirigido. Ese es uno de los problemas.”*

Las ONGs denuncian que los tiempos exigidos no son realistas con el trabajo que se desarrolla en este tipo de proyectos. Al ser convocatorias anuales (la mayoría de las subvenciones se dan para proyectos de un año) es complicado poder realizar el proceso de diagnóstico y ejecución paulatinamente (porque pasa tiempo desde que se hace el diagnóstico hasta que se resuelve la subvención), y si hay que replanificar, surgen problemas.

*“...desde que lo identificas hasta que lo presentas a la convocatoria y luego resuelven pues pasa bastante tiempo. Entonces luego ese proyecto sería revisarlo, actualizarlo de alguna manera, y quieras que no esto no es un obstáculo a la hora de implementar, la realidad cambiante de los lugares donde trabajamos también.”*

*“... este proyecto identificado este año lo presentamos en una convocatoria del año 2008, que no sabemos cuándo va a salir, esa convocatoria se retrasa cuando sale, se retrasa cuando resuelve y al final tenemos la resolución a finales del año que viene y nos ponemos a ejecutarla en el año 2009, ha pasado un año y medio desde que se identificó la necesidad hasta que el proyecto se ha puesto en marcha. Entonces evidentemente reformulas y haces otro análisis de la realidad en el momento que tienes la subvención o probablemente todo aquello que formulaste se ha quedado desfasado, corto... uno de los mayores problemas siempre el lapsus de tiempo que hay entre que identificas y consigues la financiación y lo pones en marcha...”*

#### **– Falta de capacidad para hacer el seguimiento desde los ayuntamientos**

También los ayuntamientos hablan de la falta de capacidad para hacer el seguimiento y el contacto con la población beneficiaria. Son conscientes de que en muchos casos, no saben si los proyectos que han subvencionado están funcionando o no. Esto se relaciona tanto como la falta de personal en los ayuntamientos dedicados a la cooperación, como a la falta de formación específica en el tema del personal actual.

*“...el hacer un seguimiento de todos aquellos proyectos que se subvencionan, esa es la mayor dificultad porque para eso necesitaríamos un departamento mucho más amplio y además se necesitaría el viajar más también, el estar un poco más presente en todos aquellos.”*

*“...al no tener seguimiento en el terreno, pues te tienes que confiar en toda la aportación de documentación que te traen...”*

### **– Marco jurídico de las subvenciones y justificaciones inflexible**

Otra realidad que afecta al desarrollo de los proyectos es el marco jurídico, ya que se exigen justificaciones económicas que a la hora de trabajar en países en desarrollo son muy difíciles de conseguir, unido a la Ley de subvenciones que es muy inflexible. Los ayuntamientos son conscientes de este problema, aunque deben cumplir la legislación vigente en el tema de justificación de los gastos del dinero público.

*“... hay un marco jurídico digamos con el tema de las subvenciones que no tiene en cuenta la tipicidad de lo que es la cooperación al desarrollo...”*

*“... es un proceso bastante largo, desde que se identifican en el terreno hasta que nos lo presentan, se abre la convocatoria, se valoran, se aprueban, se ejecutan y se llevan a cabo... los ayuntamientos siempre son muy exigentes en eso, en justificar el dinero público, y además lo exige cada vez más, y bueno, es una problemática importante, entre que las revisan, que hacen un primer informe de justificación, que luego hay que subsanar y luego hay que llevar a aprobar otra vez a la Junta de Gobierno, o al pleno de esa subvención donde se aprobó, entonces bueno, eso digamos que es lo más farragoso que tenemos, a la hora de abordar los proyectos...”*

Los ayuntamientos conscientes del problema que existe por la anualidad de las subvenciones, saben que esto lleva a las ONGs a pedir los proyectos a diversos financiadores para poder llevarlos a cabo, y son conscientes de los problemas asociados que conlleva esa opción (aumento de burocracia, evaluaciones y resultados parciales, etc).

*“... A nosotros nos encantaría que el proyecto, efectivamente fuera empezado y concluido por el mismo ayuntamiento. Normalmente no es así, normalmente intervienen más ayuntamientos o entidades que cofinancian ese proyecto...”*

Para las ONGs, el cumplir con este tipo de justificaciones es una de las principales problemáticas, ya que en los países donde trabajan, la realidad, los tiempos y la burocracia es diferente.

*“...La gestión de los fondos y las exigencias de los financiadores... es estricto, poco flexible... A veces no se adecua a las circunstancias o al contexto donde trabajamos...”*

*“...las exigencias que tienes que cumplir, que muchas veces con el tipo de proyectos sobre los países que estás trabajando no se pueden cumplir, es decir, que te piden facturas con el NIF y el NIF a lo mejor no existe en muchos países...”*

*“Realmente parece que lo que importa son las facturas, realmente (más que) el impacto u otros aspectos más de cooperación o más sociales del proyecto.”*

Un marco burocrático tan inflexible como el existente para las subvenciones, hace que la posibilidad de reformular y adecuar los proyectos a las realidades

cambiantes existentes en los países de destino sea muy difícil, por lo que esa inflexibilidad repercute en la eficacia real de los proyectos.

*“Tardan año y medio en aprobarse y muchas veces las comunidades o las propias entidades previstas ya ha venido otro financiador y ha decidido apoyar esa comunidad, con lo cual cambia todo el proyecto.”*

*“Falta fluidez en todo el sistema burocrático, que igual que se entiende que se tienen que pasar unos trámites burocráticos, pero teniendo en cuenta que un proyecto es bastante vivo, es decir, está en constante movimiento, bueno, pues eso, yo creo que le quita frescura a veces.”*

*“O sea la magnitud de esa reformulación. Hay algunos que te dicen que puedes reformularlo todo, muchas cosas, y no pasa nada si no tocas esto, esto y lo otro. Y otras que todo lo contrario, que no puedes tocar esto o el cambio tiene que ser de esta manera o demás. En la cooperación descentralizada es un verdadero universo de posibilidades.”*

#### **– Estancamiento en la cooperación descentralizada**

Desde los ayuntamientos, tienen la percepción que hubo un impulso hace unos años en el ámbito de la cooperación descentralizada, con la creación de alianzas, pero que en estos momentos hay un estancamiento en el proceso, y ese estancamiento crea frustraciones.

*“... En estos últimos años hay un parón, digamos que se siguen haciendo cosas pero no se ha dado un salto, estamos haciendo lo mismo, llevamos haciendo no sé cuánto lo mismo,... en los temas sociales si te paras retrocedes.... todos tenemos la sensación de que se podían estar haciendo muchas más cosas que no se hacen.”*

*“(Sobre la alianza Madriz-Madrid) vamos a centrarnos en este proyecto y conseguir que varios ayuntamientos financiasen un proyecto, y ha funcionado pero está muy parado también, no está siendo realmente tan eficaz como se esperaba y también influyen mucho los cambios, la información, en el primer momento todos estábamos muy motivados y luego la gente se ha ido defraudando y se ha ido a lo mejor retirando.”*

*“... Existen alianzas, está la Alianza Madriz-Madrid, pero quizás habría que dar un paso más allá y hacer algo un poco más estructurado, algo que realmente nos ponga más en contacto.”*

Desde algunas ONGs, también hay sensación de trabajo individual y aislado, y falta de trabajo en red y acuerdos para conseguir cambios más globales.

*“... las ONGs tenemos una visión y unos intereses en algunos casos muy, muy diferentes, muy diferentes, a lo mejor no en la parte más visible, sino en la parte más invisible. Esa es la que hace que luego haya..., cuando te tengas que poner de acuerdo a la hora de “oye, pues al ayuntamiento de... es que habrá que pedirle esto o lo otro”, y al final haya una desunión, haya una cohesión escasa o inexistente y entonces muy poca posibilidad de trabajar, o sea, de que esa unión te permita conseguir cosas...”*

#### **– Nexos entre la concesión de subvenciones y la rentabilidad política**

Las ONGs denuncian que hay intereses políticos tanto a la hora de diseñar los planes de directores de cooperación como a la hora de la concesión de subvenciones en función de afinidades políticas.

*“Los programas de cooperación complementan los intereses comerciales y la agenda de exteriores de nuestro país y de la Unión Europea y ese es un gran problema, porque realmente no se está pensando hacer cooperación desde el punto de justicia social, es un tema, casi es una inversión la cooperación en muchos casos, aunque luego se diga lo contrario.”*

*“Yo a las organizaciones más financiadas en Madrid son de la iglesia, de la derecha, y lo dicen en todos los informes viendo de la Comunidad de Madrid de que lo financian.”*

*“... me parece que sí que le falta muchísimo, muchísima organización, más objetividad, menos vínculos políticos..., como a dedo asignan las subvenciones.”*

En ocasiones sienten que el tema de cooperación se utiliza en función de necesidades políticas o como justificación electoralista por parte de los partidos, por lo que los temas prioritarios que se marcan en los planes directores varían en función de esos intereses.

*“Te voy a poner un ejemplo, no es una casualidad que los fondos a la cooperación española se hayan multiplicado para la África subsahariana, yo tengo dudas que si no hubiera cantidad de presión demográfica de estos países hacia Europa y, por tanto, hacia España hubiera ese tipo de políticas por parte de la administración pública. Es una respuesta ante, entre comillas, un problema que se han encontrado, no es porque sea un tema de justicia social.”*

*“Se utiliza la cooperación como un tema electoral también de cara al ciudadano y entonces quieren que la visibilidad de las naciones sea muy clara y la política que va detrás de ella.”*

## **b) Criterios de valoración de proyectos**

### **– Falta de criterios comunes en la valoración de proyectos**

Respecto a los criterios para la subvención, hay una gran variabilidad entre los diferentes ayuntamientos. En algunos casos, el Plan Director de cooperación sirve de guía, siguiendo los documentos de estrategia país y algunos ayuntamientos, realizan “planes estratégicos de desarrollo” por zona geográfica o planes estratégicos de cooperación trienales. Otros ayuntamientos utilizan las bases aprobadas en el Consejo de Cooperación al Desarrollo.

Sin embargo, en la mayoría de los casos, cada año publican los requisitos específicos de ese ayuntamiento, o incluso no tienen un documento de bases concreto, y no hay criterios de priorización o éstos son elegidos por “temáticas” muy generales (mujer, infancia...).

*“... nosotros cada año sacamos unas bases y algunos años son, tenemos una serie de países prioritarios un poco en función del plan director...”*

*“... Aunque no existe un plan escrito sí que desde el principio se trabajó con unos criterios, el principal criterio que se ha utilizado es hacer proyectos que de verdad sirvan para cambiar la vida de la gente...”*

*“...siempre ha habido un criterio en el que, como tampoco son muchos los proyectos que se presentan, intentar dar un poco a cada uno de los proyectos, ese ha sido un poco el criterio en cuanto al presupuesto...”*



*“...No cerramos el campo, o sea, tenemos abierto a todos los países, a todas las temáticas. Después, lo único que hay es una valoración positiva de aquellos proyectos que van encaminados a la salud materno-infantil, a la educación y... Eso, esencialmente esos dos puntos...”*

Otro criterio para algunos ayuntamientos es la solvencia de las ONGs. Esto puede hacer que las ONGs más grandes o con más nombre, consigan más subvenciones que otras que están empezando o que tienen proyectos más concretos, y éstas quedan fuera de la subvención. En algunos ayuntamientos, exigen la trayectoria de la ONG como criterio por una cuestión de garantía frente a los posibles fraudes.

*“Hemos visto estos años que se han destapado muchos fraudes en cooperación para el desarrollo, entonces a veces sin pretenderlo podemos ser también víctimas de fraude, creemos que no hemos sido víctimas porque las entidades que trabajamos son solventes en su gestión y en la trayectoria, con lo cual nos da unas garantías, pero a veces nos quedan muchas dudas.”*

*“Hay muchas veces que las entidades pequeñas no pueden abarcar un gran proyecto que pueda ser subvencionado plurianualmente, por este motivo muchas veces se priorizan grandes proyectos que sólo las grandes ONGs tienen capacidad para hacer.”*

#### **– Falta de personal técnico formado para realizar las valoraciones**

En ocasiones, los criterios de valoración para la subvención no se tienen en cuenta por la falta de formación específica de los técnicos que trabajan en cooperación dentro de los ayuntamientos, o porque ni siquiera existen este tipo de personal valorando los proyectos.

*“Técnico lo que pudiera ser un técnico en relación con cooperación lo necesitaríamos en la última fase, es decir, cuando ya realmente se van a hacer la concesión a la valoración de esos proyectos, y te digo que podría ser que se necesitase cuando nos pudiéramos encontrar algo tan específico y tan especial que yo y el equipo tuviéramos nuestras dudas a la hora de evaluar.”*

### **c) Continuidad de los proyectos y la participación local**

#### **– Compromisos de las instituciones locales para asegurar continuidad**

La mayoría de los ayuntamientos dan importancia a la continuidad de los proyectos para la consecución de los resultados. Una estrategia que consideran exitosa son los hermanamientos entre ayuntamientos, ya que si existen convenios, la financiación es directa y hay menos burocracia.

*“A ver, eso (la continuidad) es uno de los objetivos principales, sino, no estamos haciendo desarrollo.”*

*“... intentamos ceñirnos más a una zona concreta, y propiciarle servicio a esa zona a largo plazo, y luego que la red municipal allí, tanto el alcalde como el gobierno de allí, lo asuma como propio, y lo vamos consiguiendo. Cuesta mucho, pero lo vamos consiguiendo...”*

En algunos casos también identifican esa continuidad como una manera de asegurarse que lo que se está haciendo en el terreno, funciona, y prefieren centrarse

en áreas geográficas concretas, con visión de más largo plazo, que dispersarse y hacer intervenciones puntuales.

*“... hemos trabajado también sobre unos territorios muy concretos desde el inicio en la cooperación hasta hoy. Entonces eso nos permite de alguna forma estar, no me gusta la palabra vigilar, no me gusta, pero de alguna forma estamos en contacto suficiente para saber que los proyectos siguen en marcha...”*

El que la continuidad de los proyectos se lleve a cabo, en gran medida depende de la fiabilidad de las contrapartes, éstas tienen que tener una solvencia y una experiencia acumulada. Hay veces que se exigen avales u otro tipo de relaciones continuadas de las municipalidades u otro tipo de gobiernos de los países receptores para asegurar que una vez se acabe la intervención, el proyecto sea sostenible en dicho país.

*“Hasta que no consiguen que la autoridad local, regional o nacional se haga cargo del proyecto una vez que se vayan, no lo hacen.”*

*“Nosotros pensamos que no podemos hacer desarrollo local si no involucramos a la administración pública... es que si no, te quedas haciendo acciones muy puntuales que no van realmente a contribuir con el desarrollo local.”*

#### **– Capacitar para asegurar la sostenibilidad**

Las ONGs también identifican como una oportunidad para que los proyectos sean continuos y autosostenibles la capacitación de la población beneficiaria. Implementar la capacitación en los proyectos significa dejar un legado de sostenibilidad. De esta manera se fomenta la posibilidad de que posteriormente, la financiación sea local y se generen fondos propios para mantener los proyectos en marcha de manera autogestionada. Para ello, en ocasiones, es necesario utilizar estrategias de refuerzo (como ayudas económicas a las personas que se implican en el mantenimiento del proyecto), para que a la población le sea rentable participar en dicho proyecto, vea recompensado su esfuerzo y lo asuma como suyo.

*“Lo que tenéis que hacer es enseñarles a aprender técnicamente y demás a que ese pozo tiene que seguir funcionando y que ese pozo tiene que servir para toda la comunidad y que no puede haber uno que luego llegue y se quede con el agua y se la venda a los otros.”*

*“Bueno, pues mira, recordáis cómo la bomba de gas si fallaba y esto era lo sensible, pues si tenéis cuotas que se habían hecho para reunir dinero, pues que se compren.”*

*“La gente no va a ir a la formación si no garantizas a la familia una ayuda con el mismo valor del trabajo de ese menor o de ese adolescente, pues entonces el proyecto lo tendrá que tener en cuenta y financiar no sólo la formación sino también una ayuda a la familia, pues hay proyectos que lo pueden soportar y hay otros proyectos que no.”*

#### **– Los cambios de gobierno perjudican la continuidad**

Una barrera que se percibe desde la administración es que a la hora de financiar proyectos que perduren más de una legislatura, si cambia el equipo de gobierno, puede afectar a la subvención, por lo que dependiendo del momento, no se aceptarían

proyectos de larga duración o se identifican ONGs con un determinado partido político, lo que puede perjudicar a la hora de adjudicar las subvenciones.

*“... Nosotros valoramos también mucho un proyecto de dos años, de tres años, más de tres años ya también la has complicado, porque no sabes nunca cómo va a pasar, esto son legislaturas, las personas que puedan llegar en un momento determinado pueden tener unas ideas diferentes...”*

*“Se hacen proyectos muy a la ligera y ahora mismo la realidad de este municipio es se hacían proyectos muy marcados políticamente, es decir, con quién trabajaba el Gobierno anterior, con tres ONGs y ahí desviaba todo su potencial económico, en vez de abrir el abanico.”*

#### **d) Evaluación**

A la hora de valorar la importancia de la evaluación por parte de las administraciones, a pesar de que todas reconocen que es un elemento esencial, muy pocas tienen estructurada una evaluación permanente y anual de todos los proyectos que subvencionan. Los ayuntamientos que realizan seguimiento del proyecto, normalmente son los que hacen cooperación directa y están implicados en los proyectos.

*“... Y entonces la función real es de evaluar lo que está pasando con técnicos, ... creo que es positivo que sea así y que la institución aparte de gestionar papeles y dar dinero esté implicada directamente en el proceso y vea directamente qué es lo que pasa y esté también palpando el terreno, me parece positivo.”*

#### **– Falta de presupuesto para realizar las evaluaciones**

La mayoría de los ayuntamientos hablan de que hay poco presupuesto destinado para subvencionar proyectos de cooperación, y si destina presupuesto a la evaluación, quitaría dinero para la parte de ejecución del proyecto.

*“El dinero sale de donde sale, entonces si pagas eso, quitas uno de los proyectos.”*

*“Sí que hemos pedido a las entidades a las que damos dinero que nos devuelvan la información, de hecho lo tienen muy bien estructurado el proyecto de evaluación posterior, intentaremos contactar lógicamente con esas partes vía telemática o por otras vías, pero físicamente es difícil porque al final cuesta más la jorona que la botona, entonces no...”*

*“Ten en cuenta que serían empresas privadas, que yo creo que la evaluación más fiable es ir al lugar donde está el proyecto. Seguramente nos costaría muchísimo más dinero la evaluación que el proyecto y yo prefiero financiar el proyecto. Yo me fío plenamente de las ONGs.”*

*“... tienes que priorizar en qué te tienes que gastar el dinero, cómo y para qué. Y cuando llega un tipo de estas cosas y tú sacas lo que te estoy diciendo, 100 que van a salir para la cooperación al desarrollo, si tú llegas de esos 100 y dices: esos 100 los divido en partidas, partida de viajes 20, partida de irme para aquí, partida de la consultoría no sé qué, tantas. Dices: ¿qué reparto? No puedo repartir.”*

Algunos ayuntamientos contratan consultoras externas (más para realizar evaluación económica) aunque son conscientes de la importancia de acudir al terreno, pero surge de nuevo el problema de los presupuestos bajos.

*“...Para nosotros son básicas el poder hacer evaluaciones, el reflejo de esta importancia es que anualmente reservamos una parte del presupuesto para poder hacer un contrato externalizado al ayuntamiento para poderlas desarrollar y son un elemento necesario en nuestro aprendizaje continuo que tratamos de incorporar, y consideramos que las evaluaciones coadyuvan al desarrollo de los proyectos.”*

*“... se hacen informes de seguimiento de los proyectos. Y luego cuando se acaban pues el informe final, justificación y tal... lo que sí queremos hacer es visitarlo, lo que pasa es que claro, como siempre estamos de presupuesto justos, pues los viajes es algo que siempre dejamos para el final, pero hay que hacerlos...tenemos es una consultora que tenemos contratada, que antes es la que valoraba los proyectos, pero ahora como son menos lo hacemos desde aquí, y además la ley así nos lo exige, entonces lo utilizamos para hacer informes de auditoría en el terreno, evaluaciones, por países.”*

#### **– Confusión entre evaluación de resultados y supervisión de proyectos**

Algunos ayuntamientos, al hablar de evaluación, no hablan de evaluación de resultados o de evaluación de impacto, sino de ir a visitar los proyectos en terreno, en algunos casos, aprovechando viajes destinados a otra función. Esto de nuevo se relaciona con la falta de personal técnico en formados en cooperación.

*“... si al final tenemos que ir nosotros, aunque nos tengamos que pagar el viaje para comprobar en un momento determinado qué es lo que hay, pues vamos nosotros a verlo, porque no podemos mantener este tipo de consultorías o de asesorías o como lo querías llamar, sencillamente porque no hay presupuesto.”*

*“... Hacemos evaluaciones, de vez en cuando alguien se va de viaje y se lleva cargado de proyectos. Se va de vacaciones y dice ‘pues voy a ir a El Salvador’, ‘pues llévate los proyectos a ver cuántos puedes ir a ver.’”*

#### **– Falta de implicación de los financiadores a la hora de evaluar resultados**

Algunos ayuntamientos hablan de que ni siquiera son necesarias realizar evaluaciones por parte de las administraciones, que se “fían” de las ONGs y únicamente valoran los documentos que éstas les entregan.

*“... Lo que ha ocurrido hasta ahora es que nos hemos creído lo que las evaluaciones de las entidades solicitantes de subvención nos han enviado, realmente no ha habido un control directo pero nos hemos creído las memorias.”*

*“... sería una labor absolutamente de chinos, ¿no?, el tener que realizar ese tipo de investigación sobre los proyectos que se han financiado. Las ONG nos envían efectivamente sus justificaciones y nos envían todo tipo de documentación para que veamos que el proyecto está financiado.”*

*“... No, nosotros no... Bueno, hemos tenido evaluación por parte de la Cámara de Cuentas, pero más a nivel de fiscalización del programa dentro del ayuntamiento, pero no respecto a los proyectos en sí.”*

*“La documentación que te van mandando pues sí, o sea, ¿por qué no te la vas a creer?, es perfecta, te van mandando facturas, fotografías, se está haciendo aquí e incluso siempre evidentemente la fundación es la que suele tener aquí, la que suele tener más personal desplazado allí, con lo cual si confías y demás estás al día.”*

*“Se hace un seguimiento de esas justificaciones que se presentan, de las facturas, se exige también fotografías del proyecto que sea y hay un contacto telefónico directo.”*

Las ONGs hablan de la falta de formación e implicación en los proyectos tanto de los técnicos de cooperación de los ayuntamientos como de los auditores externos, así como el poco contacto con las realidades de los países donde se desarrollan los proyectos, lo que puede influir en que las evaluaciones no tengan el valor de aprendizaje que se podría extraer de ellas.

*“Los concejales se limitan a dar el dinero y a leer los informes cuando los leen pero no acuden a ver el trabajo en el terreno, creemos que debía haber una mayor implicación, porque eso también nos da fuerza a los que estamos trabajando allí, saber que los financiadores no sólo ponen dinero, sino que hay una voluntad política de que las cosas se hagan... pero visitar aquello significa vincularse casi sentimentalmente.”*

#### **– Se realizan evaluaciones únicamente en los proyectos grandes**

Para las ONGs, a pesar de que las evaluaciones son un elemento clave en todo proyecto de cooperación, no siempre las realizan. Hablan sobre todo de que se llevan a cabo en los proyectos más grandes.

*“... deberíamos hacerla en todos los casos, a lo mejor en proyectos pequeños, muy pequeños que más que un proyecto es una actuación muy concreta pues no merece mucho la pena, sabiendo que se ha logrado hacer es suficiente, pero en programas y eso sí es necesario.”*

*“... Y al final, al cierre de año, o sea, al cierre de proyecto, perdón, siempre se hace una evaluación de impacto de..., por lo menos los proyectos estrella digamos.”*

*“...Entonces, generalmente, igual que se identifica así proyecto, ellos son los que dan la continuidad porque están cerca de lo que se ha hecho. Pero lo que te decía, igual que eso es lo ideal, la realidad es que muchas veces les faltan medios para poder hacer ese seguimiento.”*

*“Luego el tema de los viajes de seguimiento que se tienen que hacer y tal, siempre que te lo permita, si es una actuación tan pequeña que el viaje de seguimiento va a ser más caro que el proyecto pues es absurdo, ¿no?”*

#### **– Las evaluaciones internas son el mejor instrumento de aprendizaje**

Las ONGs diferencian entre las evaluaciones internas, que hacen ellos mismos o las contrapartes, y las externas o consultorías, aunque para ellos las que realmente les son útiles para saber si están cumpliendo objetivos o no, son las internas, ya que están diseñadas recogiendo todos los matices del proyecto de intervención.

*“... Pues algunos proyectos sí que se incluyen evaluaciones interna y externas también, más sobre todo interna, porque es más como una metodología nuestra, evaluar los proyectos después de un tiempo y es una evaluación continua que se hace internamente, y está prevista en cada proyecto. Externas creo que muchas no, no se hacen, pero se hacen.”*

*“El que sea interno o externo si la metodología es buena se pueden hacer internas con tanto rigor como las externas. La evaluación no la hacemos para engañarnos a nosotros mismos ni para engañar a otro, porque para eso hacen un informe diciendo*

*que todo va muy bien y ya está. Si lo haces es que realmente es porque te interesa seguir trabajando. Si la haces con personal tuyo que esté capacitado, que tenga una metodología y tal, son tan válidas como las externas.”*

#### **– Las evaluaciones externas son más burocráticas que en función de objetivos**

Respecto a las evaluaciones externas, sólo las hacen las ONGs con más presupuesto y son vistas como algo “burocrático” y más centrado en la parte económica del proyecto. Por ello, las ONGs más pequeñas, si no es una exigencia de la convocatoria tener una auditoría, no las realizan por falta de presupuesto.

*“... hay veces que las evaluaciones externas tienen un presupuesto y hay veces que las ONGs nos ahorramos ese presupuesto porque es un dinero, mandar a un auditor español a hacer una evaluación final o ex post pues eso es un dinero...”*

*“Sinceramente de los auditores externos y de los consultores externos, me parece muy bien, es un oficio muy digno y no tengo nada en contra, pero creo que tienen poca relación normalmente con la realidad que les toca examinar y, por lo tanto, una cosa es tener mucha distancia y otra cosa es tener desconocimiento.”*

#### **– Falta de cultura evaluadora**

Las ONGs también tienen la sensación de que el sistema actual de cooperación no le da la importancia pertinente a las evaluaciones, que en muchas ocasiones son un mero trámite y que esa falta de cultura evaluadora hace que en ocasiones, las evaluaciones internas que presentan ellas mismas no sirvan para “aprender” y mejorar.

*“... A veces echamos de menos una evaluación más directa por parte de los evaluadores en el sentido de que no pisan terreno...”*

*“... Que no se utiliza mucho realmente por parte de la Administración, que debía de fomentarse mucho más la evaluación, incluso por parte de las ONGs también. Y la externa, y dar financiación para eso es importante, que haya fondos para evaluar y no tirar a la basura el informe de la evaluación, sino utilizarlo para aprender.”*

*“La verificación sobre el terreno llega a ser tan espantosa como que alguien pretende en un día y medio ver siete proyectos.”*

*“... Depende de cada financiera, cada una tiene una forma específica de trabajar, cada una trabaja a su aire, distinto y te encuentras con todo, desde la que no se implica mucho, hasta la que te pide mucha información o que quiere que hagas más cosas, no solamente proyecto y ya está. Depende de cada financiera.”*

### **e) Sensibilización y Divulgación**

#### **– Falta de programas permanentes de sensibilización en los ayuntamientos**

En el caso de los ayuntamientos, la mayoría tiene parte del presupuesto de cooperación destinado a sensibilización de su población de referencia, pero no tienen una organización de intervenciones programadas, si no que se hacen actividades puntuales, tocando múltiples temas.

*“En esto tengo que decir que todavía estamos un poco en pañales, se han hecho cosas pero se hacen un poco a salto de mata, o sea, no es así como te digo que en cooperación sí que había unos criterios más o menos claros, en estos temas vamos un*

*poco a salto de mata. ...que sí que hay puntualmente, no hay una política ya diseñada de decir: vamos a hacer esto, queremos hacer esto pero sí que se hacen cosas.”*

*“No tenemos suficiente capacidad todavía para poder hacer campañas de divulgación directamente del departamento de cooperación, si bien es verdad que el departamento de inmigración realiza campañas bastante concretas para divulgar realidades de los inmigrantes.”*

#### **– Falta de participación ciudadana en las campañas de sensibilización**

Los ayuntamientos también aducen a que cuando hacen campañas, la afluencia de gente no es muy grande, por lo que puede no resultarles rentable realizar más esfuerzos en este ámbito.

*“... la afluencia de gente es pequeña y siempre la misma, con lo cual hacer más talleres y reservar una parte del presupuesto para realizar talleres tal vez no sea viable o práctico.”*

*“... el nivel de participación de la gente en los temas de sensibilización, es un trabajo muy lento, muy arduo y la gente no... Las campañas que hemos hecho, la Semana de la Solidaridad, el nivel de participación es muy bajo.”*

#### **– Valoración de la sensibilización como criterio positivo para la subvención**

Algunos ayuntamientos denuncian que las ONGs no incluyen en sus proyectos la sensibilización en España, pero tampoco ellos lo incluyen en los criterios de valoración como un factor positivo a la hora de conceder las subvenciones o si lo incluyen, luego no se aseguran de que se lleven a cabo.

*“... Las ONGs no contemplan la sensibilización en su punto de origen a la hora de desarrollar los proyectos de cooperación al desarrollo.”*

*“... el poder dar a conocer a la gente fundamentalmente en qué se gasta el dinero público dedicado a cooperación, entonces sí que es una parte, no se exige, es una parte que se pide pero que tampoco es fundamental.”*

*“Que existan talleres de sensibilización no es algo que se exija en las convocatorias de subvención, pero es algo que se debería hacer, lo que pasa es que no hay suficiente espacio material...”*

*“Eso no solamente se exige, sino que la propia normativa de subvenciones lo contempla, lo que pasa es que a veces no se respeta o no todos lo respetan.”*

Los ayuntamientos que realmente poseen el tema de divulgación como plan organizado en colegios, centros sociales, etc, y se planifica de manera anual, se organizan con las ONGs para realizar en trabajo conjuntamente. Por ello, le dan importancia desde los criterios de financiación, valorándola como un factor a tener en cuenta fundamental para conceder el proyecto. Además, siempre hablan de las redes asociativas como factor de éxito para la sensibilización.

*“... cada uno (ONG) en su especialidad, presentan un plan de actuaciones cada año, de desarrollar actividades de la propia ONG, pues Intermon hace el día de la fiesta solidaria, pues viene, expone su tienda de comercio justo, damos una charla, entre otras cosas, pues ayudamos a fomentar esa actividad, participamos, la concejalía,...”*

*“Hacemos muchas jornadas de sensibilización, colaboran con nosotras y con nosotros muchísimas ONGs y en (localidad x) hay un buen movimiento asociativo en torno a la cooperación al desarrollo.”*

*“... el realizar actividades de sensibilización en el municipio, que se les puntúa y de alguna manera se intenta que si lo han presentado, que casi todo al final terminan teniendo subvención sí que han presentado esto, porque además son diez puntos lo que se les da por esto, pues lo desarrollen.”*

*“Se dice que hasta un 10 por ciento de lo que solicitan se destine a actividades de sensibilización del propio proyecto de la ONG. Sí, sí. Se exige.”*

#### **– Sensibilización entendida como “justificación de cuentas” con el ciudadano**

Algunos ayuntamientos entienden la sensibilización como una justificación de cuentas con el ciudadano, ya que el dinero que destinan a proyectos de cooperación parte de presupuestos municipales, por lo que la sensibilización es una manera de que la población esté informada.

*“... verás que se da mucho dinero y la repercusión que tiene a nivel de (localidad x) a veces es mínima, tiene repercusión en el destino que para eso también es un objetivo, pero si en (localidad x) no tiene un efecto de sensibilización pues al final podemos dar nosotros el dinero directamente porque aquí... no se va a notar.”*

*“Una vez que todo está consensuado todo se publicita de una forma o de otra para que todo el mundo de la población sea consciente de dónde ha ido a parar una parte de sus impuestos, por llamarlo de alguna manera.”*

#### **– Las ONGs ven la sensibilización como tarea imprescindible para crear conciencia pública**

Para las ONGs, el enfoque es diferente. Las ONGs grandes tienen departamentos de sensibilización y educación que están organizados y bien estructurados. En muchos casos son muy conscientes de la importancia que tiene la concienciación de la población y dedican gran parte de su trabajo a intervenir en España.

*“... yo creo que si tiene algo de interés lo de la cooperación, a parte de hacer cuatro cosas allí es cambiar el pensamiento de aquí de la gente, o sea, es más importante la sensibilización en el sentido estricto que los proyectos de cooperación que hacemos, porque los proyectos que hacemos son normalmente proyectos bastante... para nosotros...”*

*“... esto es un ámbito súper importante y el hecho es que casi tendría que cobrar más preponderancia que la cooperación al desarrollo, porque creemos que la incidencia de un impacto que tiene el desarrollo de las personas allí, se provoca modificando o reforzando ciertos aspectos en la población de Madrid, en concreto.”*

#### **– Sensibilización utilizada como electoralista**

En algunos casos, las ONGs solo hacen sensibilización a demanda de los ayuntamientos, si se lo exigen en las subvenciones, porque entienden que los que se benefician son ellos (a nivel de “publicidad” frente a la ciudadanía). Pero en pocas ocasiones esa sensibilización es exigida y valorada por los ayuntamientos en las convocatorias.



*“Sí tenemos, pero actuamos un poco a demanda de los ayuntamientos porque nosotros no necesitamos sensibilización, sea muy importante para los financiadores evidentemente porque los ayuntamientos necesitan demostrar a los ciudadanos que están haciendo algo al respecto. Y en ese sentido con la importancia que le da cada ayuntamiento es la que le damos nosotros.”*

*“La sensibilización, hay algunos que yo creo que exigir no hay ninguno que te lo exija pero lo ven con muy buenos ojos.”*

*“En algunos sí pero a nivel de corporaciones locales no es muy frecuente, es más frecuente a niveles de cooperación centralizada, de grandes, sobre todo parece que sí... exigen.”*

En estos casos, las ONGs sienten que la sensibilización que les demandan los ayuntamientos es utilizada como medida electoralista.

*“Sería la que debería importar y la de aquí menos, pero ahí tienes el problema de sensibilización, de vender, de capitalizar o de rentabilizar electoralmente, políticamente la cooperación, pero ese es un proyecto añadido, un problema de opinión.”*

*“... vamos allí, nos limitamos a hacer lo que nos demandan la gente de allí eso es menos vendible, que he ido a Nicaragua para hacer esto, esto y esto, eso se vende mejor políticamente...”*

## **f) Temas Prioritarios y multidisciplinariedad**

### **– Temas generales como los “Objetivos de Desarrollo del Milenio”**

Respecto a los temas prioritarios de los proyectos de cooperación que se financian, tanto en ayuntamientos como en ONGs hablan de educación, salud, medio ambiente, género... Un tema recurrente que valoran como marco teórico son los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aunque a la hora de hacer las baremaciones, surge el problema de los formatos, en los que obligan a la hora de presentar los proyectos a incluir determinados temas según las convocatorias.

*“Y luego dentro de los PEAS (Planes Estratégicos de Actuación) se formula siempre el objetivo de desarrollo del milenio, el número 7, que es el que tiene que ver con temas que garantizan la sostenibilidad del medioambiente, también se explicitan qué medidas se contemplan y que deben ser incorporadas por las ONGs.”*

*“... en el formulario más que en las bases, en el formulario se lo metes en las áreas y lo que tienen que ellos a lo mejor explicar para que toquen todo pero a veces te contestan y otras veces no te contestan o con dos líneas, y cuando tú ves a lo mejor o el cronograma y actividades y tal, siempre le dices: y en base también a los objetivos del milenio.”*

*“Yo creo que es que vivimos en una sociedad muy curiosa, entonces en algún momento dijeron: y que además el objetivo séptimo, y entonces sea el proyecto que sea, trate de lo que trate, te colocan lo de que sea sostenible y que va por el desarrollo sostenible y no sé qué.”*

### **– Temas incluidos como transversales, como “género”, pierden su prioridad**

Otro tema recurrente que se incluye como transversal es el tema de género, y quizás por esa inclusión “genérica” hace que luego no se trabaje o si se trabaja, se haga de una manera muy parcial.

*“Si nos referimos a género no se profundiza en las relaciones y funciones que comprende el mundo de la mujer en los países empobrecidos, excluyendo tareas del hogar y falta de tiempo en la mayoría de las ocasiones para participar en actividades, se incluye al hombre como un agente más de las actividades del proyecto, pero en pocas ocasiones se trabaja con él a la hora de abordar las relaciones con jóvenes y mujeres y su participación en las tareas familiares.”*

*“... es como el tema de género, y te ponen: sí, trabajamos con mujeres y se piensan que con eso han cubierto a lo mejor el enfoque de género, y no lo han desarrollado más.”*

*“Tenemos que estar presentando ese mismo proyecto a varias convocatorias. Y así, quedamos en un 70%, en un 80%, entonces alguna de las actividades, casi siempre las de género, se queda por fuera.”*

*“Al ser transversales se diluyen en el proyecto, no tenemos ninguno como objetivo concreto.”*

### **– Los formularios cerrados impiden aplicar un enfoque global**

Un problema que puede ser determinante a la hora de aplicar la multidisciplinariedad es la manera de enfocar los proyectos en función de los formularios que se utilizan para obtener información. Al ser tan cerrados, puede obviar temas transdisciplinarios o transversales, y eso luego afecta en la ejecución del proyecto.

*“... lo que sucede aquí yo creo que es un caso bien claro. Muchas veces lo que sucede es que el propio formato en el que se trabaja comúnmente en cooperación al desarrollo desde la Unión Europea hasta la AECI o tal, incluso induce la manera no te digo de trabajar un proyecto, pero sí que de concebirlo. Es como el tema de género, y te ponen: sí, trabajamos con mujeres y se piensan que con eso han cubierto a lo mejor el enfoque de género, y no lo han desarrollado más. Entonces sí porque sí que en la baremación se tiene en cuenta, pero es eso, creo que la gente no sabe exactamente lo que les estás pidiendo, a lo mejor es una falta por nuestra parte de información o de explicarles todo lo que te gustaría que metieran ahí.”*

*“¿Sabes lo que sucede? Que cuando eso luego lo trasvasas a un formulario, se pierde. Porque los formatos no están diseñados para recoger todos esos matices y toda esa riqueza.”*

Respecto a la multidisciplinariedad, a pesar de que es un tema que se valora en la teoría, en los proyectos no se explicita o queda como algo muy teórico.

*“Abí lo que pasa es que mi impresión es hasta donde conozco (sobre la multidisciplinariedad) que esto todavía no está muy desarrollado, porque yo lo que veo en proyectos que se nos presentan y tal, es lo típico, de impacto medioambiental, este proyecto no tiene ningún impacto medioambiental, por ejemplo, que te lo ponen, entonces por eso digo que yo creo que está poco desarrollado todavía el concepto este.”*

*“La participación local también se tiene en cuenta y la multidisciplinariedad ya te digo que depende de las necesidades del proyecto si es conveniente o no... Normalmente se trata de que se pretende también con eso en las bases de que los proyectos tengan en cuenta todo, que tengan en cuenta dentro de todos sus proyectos el tema de género, medioambiente, educación, salud. Evidentemente no siempre es así pero sí que se intenta que se tenga en cuenta todos los factores.”*

#### **– Falta de técnicos en los ayuntamientos para valorar los proyectos multidisciplinarios**

En ocasiones, y por la falta de formación específica antes comentada, el complejo para los que bareman, valorar los proyectos de una manera multidisciplinar.

*“... es complicado, muy complicado de la valoración, y de saber exactamente en el ámbito donde se va a desarrollar ese proyecto si realmente la gran mayoría va a salir beneficiada si medioambiente igual a mujer o en algún momento piensas o crees o no lo sabes sencillamente, si no pasa nada, todas esas cosas y resulta que hay una que dices: pues esta me la he comido.”*

*“Que eso debería ser un análisis que te lo deberían dar ya hecho la contraparte, la ONG que te lo presenta, sin ninguna duda, porque es que sino es difícil, es muy difícil...”*

### **g) Oportunidades y mejoras**

#### **– Mejoras estructurales en los ayuntamientos en el ámbito cooperación**

Los ayuntamientos son conscientes que su campo de acción actual es limitado, por la falta de presupuesto y personal. Por ello, un tema recurrente es poder ampliar la concejalía de cooperación, o es su caso, crearla, para poder gestionar los proyectos de maneja más efectiva y continua, con personal formado y así poder aumentar la cooperación directa.

*“Más presupuesto sí necesitaríamos para hacer más cosas, porque todo es poco con estos temas. Estamos cerca del 0,7, pero hemos pedido 1%, e intentaremos lograrlo en esta legislatura. Eso es una demanda que siempre hacemos, pues a lo mejor más gente, porque es un departamento pequeño, más gente para trabajar para poder hacer más cosas, para cambiar.”*

*“... que haya una concejalía aquí de cooperación creo que sería algo positivo, porque se le estaría dando la importancia que realmente tiene...”*

Las ONGs también son conscientes de que es importante fomentar desde los ayuntamientos la cooperación directa, ya que si se responsabilizasen más de los proyectos y se institucionalizaran, los compromisos serían mayores.

*“¿Qué reto de cara al futuro? Ahora mismo, el fundamental es la cooperación directa.”*

*“.. creemos que sería fundamental fortalecer la cooperación directa, es decir, que los ayuntamientos realmente se implicasen, que no se hiciese todo a través de ONGs aquí o ONGs allí. Creemos que habría que hacer una cooperación más directa institucional,... más compromiso de institución a institución...”*

## – Fomento de las Alianzas y trabajo en red

Otra de las oportunidades de mejora que encuentran los ayuntamientos es el fomentar alianzas y planes (plan Municipia, Plan Madriz-Madrid) para coordinarse entre ellos y que la ayuda sea más eficaz.

*“... seleccionar áreas prioritarias o países prioritarios y que hubiera un poco más de comunicación entre todos, porque se ha visto que hay gente, hay municipios muy pequeños en algunos países que tienen eso, cuatro proyectos de España, cada uno de una organización distinta, pueden ser dos educativos, dos sanitarios y entre ellos creemos que hay a veces competitividad entre las ONGs y que muchas veces eso dificulta a que realmente sean eficaces.”*

*“... la colaboración entre ayuntamientos debe ser a través del Programa Municipia, debería ser a través del Programa Municipia y a través de la Federación Madrileña de Municipios, creo que es el marco más adecuado para establecer colaboraciones entre todos los municipios que formamos parte de la Comunidad de Madrid, debería ser un órgano supramunicipal como es la federación, que es donde pueden y deben establecer las vías de colaboración entre todos los ayuntamientos.”*

*“... la colaboración entre los diferentes ayuntamientos es fundamental, el generar sinergias. Por ejemplo, podría solucionar el tema del seguimiento. Si somos capaces de ponernos de acuerdo los ayuntamientos, sería al hacer economía en escala, entonces sería mucho más barato y lo podrías hacer.”*

Son conscientes de que ya existen espacios para este tipo de trabajo, pero muchos detectan como necesidad reorganizar las redes actuales, reactivarlas y hacerlas más efectivas.

*“... existen ya redes, la Federación de Municipios y ahí están, lo que pasa es que luego nos juntamos, hablamos y por lo menos tenemos esos momentos de poder juntarnos y contar cada uno lo que estamos haciendo, y me parece super importante, porque además creo que debería ser algo mucho más coordinado que intentáramos aunar objetivos y ya no sólo de cara a Madrid, sino también de cara a España.”*

*“... hacer como una base de datos donde estuviéramos todos los municipios y los proyectos a los que nos estábamos dedicando y así los otros consultaran: mira, pues este es un proyecto también se habla, voy a hablar con él y a ver cómo están haciendo y tal. Y me parecía una idea muy buena pero al final no sé qué pasó, no he vuelto a saber...”*

*“... una forma también de coordinar las actuaciones, porque en el tema de cooperación que hacen los ayuntamientos, no creas que se conoce tanto, entonces es una forma un poco de ordenarnos y organizarnos, y trabajar en proyectos que nos proporcionan los municipios.”*

*“... hubo un intento de ... de alianza, en Madrid el tema de Nicaragua está un poco parado, se intentará retomar, cuesta mucho porque somos muchos, entonces yo creo que a mí como modelo, me parece el que tenemos aquí los cinco municipios, como forma de empezar a trabajar así. Porque luego cada uno tiene sus particularidades, pero sí me parece que es interesante, porque además estamos trabajando unos al lado de otros...”*

Otro ámbito en el que perciben una falta de eficacia en la actualidad es en los consejos de cooperación locales (ámbito dónde se puede trabajar con todos los

agentes y ser punto de encuentro permanente). Por ello, hablan como una oportunidad el crear o reactivar estos consejos de cooperación locales, para aumentar la participación ciudadana y fomentar la movilización social.

*“... queremos crear un consejo de cooperación que existe, el Consejo de Cooperación Local, que queremos que sea amplio, o sea, queremos que no sea el Consejo de Cooperación Local donde están las ONGs, no, queremos que sea un consejo donde están las ONGs y están las asociaciones de mujeres y las asociaciones de vecinos, y las asociaciones culturales, en ese sentido de ampliar la base de gente que trabaja, se ocupa o se preocupa de temas de cooperación...”*

*“... una coordinación desde todos los agentes de la sociedad civil, pero que todos conocemos y que todos compartimos. Entonces, es la forma de tener más cerca de la gente, llegar a la gente, y de saber lo que piensan, lo que opinan.”*

Las ONGs también identifican el trabajo en red entre ellas como una oportunidad. Las que ya lo hacen, lo identifican como factor de éxito, ya que los resultados tienen mayor impacto y son más sostenibles en el tiempo.

*“... estamos trabajando en convenio con otras ONGs, es la manera de hacerlo, el trabajar en redes, hay que unir esfuerzos, porque se dobla la experiencia, se dobla el impacto.”*

*“Y si tú trabajas coordinadamente con las ONGs, nuestras contrapartes del país trabajando con las ONGs en el país y nosotros aquí con las nuestras, el trabajo en red también permite que las acciones no sean fuegos artificiales,”*

#### **– Fomento del codesarrollo**

Otra oportunidad es fomentar el codesarrollo, estableciendo redes en los ayuntamientos entre los departamentos de cooperación y las concejalías o departamentos de inmigración y con asociaciones de inmigrantes. Lo consideran un reto para el futuro. Son conscientes de la oportunidad que sería trabajar con población inmigrante, ya las identificaciones de los problemas en sus países de origen sería más fiables por que ellos conocen y entienden la realidad en la que se vive allí.

*“... que se fomenten a lo mejor otro tipo de proyectos, más aquí o más de codesarrollo, que aquí se trabaja también porque hay mucha población, sobre todo ecuatoriana y peruana y colombiana que viven aquí en xxx y marroquí, proyectos de codesarrollo que esos tendrían un poco más de importancia.”*

*“... involucrar a asociaciones de inmigrantes en Madrid en este caso con los lugares del cual vienen los migrantes y estamos estableciendo redes que nos permitan potenciar el tema del codesarrollo como un elemento más dentro del departamento de cooperación.”*

*“... cuando fueron las Jornadas de Cooperación hace tres semanas o así, que fueron en Madrid, se habló mucho de cómo integrar a la comunidad inmigrante en los proyectos de cooperación porque a lo mejor serían una perspectiva fiable de la problemática que se presenta en sus países y de un apoyo importante en esas asociaciones de inmigrantes y tal.”*

#### **– Crear un fondo de la Comunidad de Madrid**

Los ayuntamientos identifican como oportunidad el crear un fondo de cooperación de la Comunidad de Madrid, para que el dinero aportado por los ayuntamientos sea

común y pueda ser empleado en proyectos más globales y no se disperse. Además, así podrían participar municipios pequeños que no tienen presupuesto para realizar proyectos completos, o ser más rápidos y directos en situaciones de catástrofes humanitarias.

*“... en casi todas las comunidades autónomas hay fondos de cooperación. La virtud de esos fondos es precisamente la eficacia porque hay pueblos muy pequeños que aportan y entonces se dispersa mucho. Si cada ayuntamiento se empeña en hacer su cosita pues todo se dispersa, entonces los fondos de cooperación fueron una gran idea.”*

*“... tendría que haber un gran fondo en cada comunidad autónoma para, independientemente de que lo haya estatal, atender estas grandes catástrofes, ¿no? Y que llegara el dinero inmediatamente y la ayuda humanitaria inmediatamente.”*

De la misma manera, para las ONGs el fondo de cooperación de la Comunidad de Madrid permitiría pidiendo una única subvención, el poder realizar los proyectos de manera completa, y que se abarcaran todas las acciones diseñadas a más largo plazo.

*“Un fondo en el que la Comunidad de Madrid y los ayuntamientos de la Comunidad de Madrid, por ejemplo, pusieran ahí todo el dinero y tú lo que optaras es a un único fondo financiado por todos ellos.”*

*“... para tener una entidad que pueda gestionar fondos más grandes que los proyectos sean de más impacto, que haya gente cualificada.”*

Aunque también son conscientes que ese fondo se podría convertir en una “instancia más” de un nivel superior, por lo que su creación debería estar diseñada con el fin de facilitar el proceso de subvención, y no de hegemonizar la cooperación a nivel de la Comunidad de Madrid.

*“... hay fondos de cooperación que empezaron muy bien y han acabado siendo una ONG más o una instancia pública más y con su propia dinámica de mantener su propio espacio y seña de identidad y, en cambio, pues hay a lo mejor gentes o instituciones individuales que trabajan en colectivo y socializan mucho más sin tener ninguna intención de hegemonizar.”*

#### **– Modificar la Ley de General de subvenciones en el ámbito de cooperación**

Los ayuntamientos son conscientes de la dificultad que tiene las ONGs de justificar los proyectos y del trabajo que supone para ellos hacer la evaluación anualmente. Por ello, reclaman una modificación en la Ley de subvenciones en el apartado relacionado con la cooperación internacional. Esta modificación (relacionada con las justificaciones económicas, inviables en ciertos países) permitiría hacer proyectos de más impacto a largo plazo y evitar tanta burocracia intermedia.

*“... una nueva ley de bases y que se desarrollara dentro del reglamento de la Ley General de Subvenciones un apartado específico para la justificación de proyectos de cooperación internacional cuya justificación a veces es dificultosa para las propias ONGs y para el Ayuntamiento el requerimiento de la documentación que exige la legislación.”*

*“... yo mejoraría concretamente mucho, todo el tema del trámite de las subvenciones, que eso es un trabajo muy gris, se va mucho tiempo, tenemos que revisar facturas, informes, eso es lo más triste del trabajo éste. Porque a mí cuando me ponen un*

*problema en una factura la interventora, me acuerdo de la persona que está allí y digo, si esto no se puede hacer. Entonces, tenemos pendiente de solucionar ese problema que te digo de convenio, con la nueva modalidad de subvenciones.”*

### **– Entender más las realidades de los países**

Surge el planteamiento de si existe contradicción a la hora de imponer el desarrollo sostenible a los países del sur, cuando los países del norte todavía no lo implementan. A esto se suma el desconocimiento que muchas veces existe de las realidades de los países receptores, lo que estaría relacionado con el codesarrollo como solución y alternativa de trabajo (ya que trabajando con población inmigrante, las identificaciones de sus países de origen podrían ser mucho más ajustadas a la realidad, que ellos conocen de primera mano).

*“... que seamos capaces de ser eso, respetuosos con... que la cooperación no sea invasiva, respetuosos con la forma de ser y de hacer de cada sitio donde intervenimos o de cada sociedad en la que intervenimos, pues se podrá hacer...”*

*“¿Serán capaces de encontrar una fórmula de desarrollo diferente a la que tenemos aquí? Porque esa es la pregunta. ¿Se les está dando opción a ello? Me pregunto yo.”*

*“Nosotros llegamos inventando la pólvora cuando vamos a los países estos, pues ya había una sociedad, allí ya había asociacionismo de mujeres.”*

### **h) Oportunidades y mejoras específicas de las ONGs**

A pesar de que ayuntamientos y ONGs coinciden en cuáles serían las oportunidades a aprovechar en el ámbito de la cooperación para el desarrollo (como la creación del fondo de la Comunidad de Madrid o el fomento del trabajo en red), las ONGs tienen otros aspectos específicos que creen necesarios mejorar para aumentar la eficacia de su trabajo. Algunos son relacionados con el proceso más burocrático y financiero, otros con el funcionamiento del ciclo de los proyectos y por último, otros están más relacionadas con temas sociales.

### **– Independencia de los financiadores**

Un reto para las ONGs es poder hacer proyectos de mayor impacto, sin depender de las prioridades de los financiadores. El poder diseñar ellos su plan de acción y su estrategia por países, les permitiría trabajar de una manera más a largo plazo en proyectos más estables, que producirían resultados de transformación más profunda.

*“... las ONGs tendemos un poco también a trabajar en aquellos países en los que nos dan financiación, entonces vas un poco rotando, el año que viene para Perú va a haber mucha financiación porque ha habido un terremoto y hay que reconstruirlo, pues más proyectos para Perú. Al año siguiente te dice la Agencia de Cooperación que se convierte Guinea Bisau en país prioritario, vamos a Guinea Bisau, entonces como dependes siempre de esos recursos de la administración, te vas yendo donde te van dando dinero, y eso no te permite realmente concentrar esfuerzos y recursos en una zona geográfica que tú consideres que es prioritaria para tu organización, tú siempre vas en función de las prioridades de tus financiadores.”*

## – Homogeneización de las solicitudes

En el plano más práctico una de las mejoras más necesarias en las que coinciden las ONGs es en la unificación de los formatos de las solicitudes de subvención. El estado actual, diferentes documentos de solicitud en función del organismo subvencionador, les conlleva a invertir un trabajo muy elevado, y además dichos formularios no les permiten en ocasiones reflejar la complejidad de los proyectos que realizan.

*“... sería muy bueno que tuviéramos una única norma de justificación y de presentación de proyectos y no que te volvieran loco que cada uno tiene su normativa, y que a uno le vale una factura de una manera, a otro le vale de otra manera, otro te pide un certificado no sé qué y otro te pide no sé cuántos. Entonces entre todos te acaban volviendo loco con todo el sistema tan burocrático que tienen de trabajar.”*

*“... más homogenización de criterios a la hora de subvencionar proyectos, de que haya más objetividad, a la hora de conceder un proyecto a una ONG determinada.”*

En la realización de ese nuevo formato, deberían trabajar conjuntamente los dos actores relacionados con la subvención y ejecución de los proyectos de cooperación, tanto ayuntamientos como ONGs. Eso permitiría a su vez facilitar la evaluación posterior de los resultados (evaluaciones finales y de impacto a más largo plazo).

*“Un formato único para todas, eso sería lo maravilloso. Un formato que estuviese consensuado por las ONGs, por las entidades financiadoras y decir “mira este va a ser no sólo el formato, sino el ciclo de gestión del proyecto, vamos a trabajar así, con esta metodología”, para que así, independientemente de con qué ayuntamiento trabajes esa uniformidad te diera la posibilidad de sacar conclusiones y decir si lo que se está haciendo se está haciendo o no se está haciendo bien, ¿no?”*

## – Fortalecimiento de las contrapartes

Para las ONGs sigue siendo un elemento fundamental el fortalecimiento de las contrapartes, protagonistas principales del proceso de cooperación. Para ello, es necesario crear vínculos estables con ellas y trabajar a largo plazo.

*“Es que si no, te quedas haciendo acciones muy puntuales que no van realmente a contribuir con el desarrollo local. Y pensamos que ya superamos la etapa de hacer “proyectitos”, queremos contribuir realmente con un desarrollo local, o sea a futuro, vinculado con leyes, vinculado con todo, con la población y con la administración pública.”*

*“... el formar a nuestras contrapartes, el fortalecerles, el capacitarles,... fortalecimiento de la institución que hace eso. ¿Por qué? Pues porque eso les va a permitir gestionar de forma eficiente y muchísimo mejor todos esos proyectos de salud, de educación, de explotación agropecuaria que tienen.”*

*“El estar vinculados, nosotros pensamos que no podemos hacer desarrollo local si no involucramos a la administración pública.”*

*“... el tema pasa por estabilidad, por no salir asustados con el primer desastre, con el primer error, con la primera mala noticia que venga desde el otro lado, si no pueden asegurar procesos de acompañamiento y conocimiento mutuo y que sin esos procesos pues no se van haciendo cosas porque hasta dando palos de ciego uno va haciendo cosas.”*



### – Evaluaciones vinculantes

Una de las mejoras relacionadas con el ciclo del proyecto está relacionada con las evaluaciones. Es necesario mejorar el sistema de evaluación de los proyectos, y que los resultados de dichas evaluaciones se utilizaran para reformular, reforzar o replicar las intervenciones más exitosas. Es decir, que se emplearan realmente como fuente de resultados conseguidos, y por tanto de aprendizaje y mejora de intervenciones futuras, y no que se consideraran un mero trámite a cumplir.

*“Y luego la evaluación, sin duda. El que se hiciesen evaluaciones, pero sobre todo el que los resultados y las conclusiones sirvieran para algo. O sea, porque evaluaciones y conclusiones, ya te digo que puedes encontrar 50 y de muchas historias, pero al final ves que nadie las tiene en cuenta, ¿no. Materia muerta.”*

### – Sensibilizar a la población

Las ONGs consideran esencial la sensibilización de la población. Son conscientes que para poder conseguir un cambio real en los países empobrecidos es necesario crear conciencia en los países ricos, una opinión pública crítica. Hablan de que hay que evitar el sentimiento de impotencia que está instaurado en estos países (el “yo no puedo hacer nada”), fomentando también la conciencia social como motor de cambio en las reglas de funcionamiento de los gobiernos.

*“... intentar crear o fortalecer digamos, esa posibilidad de llegar a la gente y no transferirle o transmitirle nuestras ideas, sino justo rascar esa capacidad crítica e informar muchas veces de una manera un poquito más certera y apolítica, ¿no? ... la gente está un poco hasta el gorro de no poder hacer nada, o de la creencia de que piensas que no puede hacer nada. Y nosotros sí que estamos intentando, a través de las campañas, clarificar qué cosas concretas tú, sentado ahí enfrente, puedes hacer, ¿vale? Y unido a una campaña en concreto que te informe y que te diga y tú hayas tenido conclusiones de esa campaña que te digan “anda pues mira.”*

*“... entendemos que el camino es hacer una verdadera ciudadanía e implicar a todos los agentes o todos los factores que puedan de alguna manera incidir en este concepto de ciudadanía, por un mundo mejor o un mundo más justo.”*

*“Entonces la gente se quiere marchar, y la gente joven, quiere trabajar y quiere arrimar el hombro y es un tema que yo creo que la juventud española universitaria y no universitaria está muy sensibilizada. Entonces hay un terreno ya muy abonado que se debería aprovechar.”*

*“... utilizando los espacios de ciudadanía que debes ocupar para reivindicar este cambio en las estructuras y las mentalidades de las gente que nos gobierna, pero también la gente que camina por la calle yo creo que es el reto fundamental.”*

Tabla 4. Resultados principales del estudio sobre cooperación descentralizada.

<b><u>a) Principal problemática</u></b>
- Convocatorias dispersas y muy burocráticas
- Falta de capacidad para hacer el seguimiento desde los ayuntamientos
- Marco jurídico de las subvenciones y justificaciones inflexible
- Falta de avances reales en Cooperación para el desarrollo
- Nexos entre la concesión de subvenciones y la rentabilidad política
<b><u>b) Criterios de valoración de proyectos</u></b>
- Falta de criterios comunes en la valoración de proyectos
- Falta de personal técnico formado para realizar las valoraciones
<b><u>c) Continuidad de los proyectos</u></b>
- Compromisos de las instituciones locales para asegurar continuidad
- Capacitar para asegurar la sostenibilidad
- Los cambios de gobierno perjudican la continuidad
<b><u>d) Evaluación</u></b>
- Falta de presupuesto para realizar las evaluaciones
- Confusión entre evaluación de resultados y supervisión de proyectos
- Se realizan evaluación en los proyectos más grandes
- Las evaluaciones internas son el mejor instrumento de aprendizaje
- Las evaluaciones externas son más burocráticas que en función de objetivos
- Falta de cultura evaluadora
<b><u>e) Sensibilización y Divulgación</u></b>
- Falta de programas permanentes de sensibilización en los ayuntamientos
- Falta de participación ciudadana en las campañas de sensibilización
- Valoración de la sensibilización como criterio positivo para la subvención.
- Sensibilización vista como “justificación de cuentas” con el ciudadano
- Las ONGs ven la sensibilización como tarea imprescindible para crear conciencia pública
- Sensibilización utilizada como electoralista
<b><u>f) Temas Prioritarios y multidisciplinariedad</u></b>
- Temas generales como los “Objetivos de Desarrollo del Milenio”
- Temas incluidos como transversales, como “género”, pierden su prioridad
- Los formularios cerrados impiden aplicar un enfoque global
- Falta de técnicos en los ayuntamientos para valorar los proyectos multidisciplinarios
<b><u>g) Oportunidades y mejoras</u></b>
- Mejoras estructurales en los Ayuntamientos en el ámbito Cooperación
- Fomento de las Alianzas y trabajo en red
- Fomento del codesarrollo
- Crear un Fondo de la Comunidad de Madrid
- Modificar la Ley general de subvenciones en el ámbito de cooperación
- Entender más las realidades de los países.

<b><i>h) Oportunidades y mejoras específicas de las ONGs</i></b>
- Independencia de los financiadores
- Homogeneización de las solicitudes
- Fortalecimiento de las contrapartes
- Evaluaciones vinculantes
- Sensibilizar a la población

## 4.2. ESTUDIO CUALITATIVO 2: ECOSALUD.

### 1. Barreras en Salud como enfoque ecosistémico

#### a) *Transdisciplinarietà*

- VALORACIÓN DE LAS TEMÁTICAS EN FUNCIÓN DE FINANCIADORES (VISIÓN “PUNTUAL” Y FORMATOS DE PRESENTACIÓN POCO FLEXIBLES):

El que las convocatorias públicas tengan unos criterios cerrados de valoración, con puntuación independiente de temáticas, hace que el diseño del proyecto se estructure y compartimentalice por temáticas, lo que impide tener una visión global, y que la transdisciplinarietà no se pueda aplicar. La forma de presentación puede influir en el desarrollo y ejecución del proyecto. Asimismo, los criterios de valoración varían por convocatorias en función de intereses (políticos, temporales, modas, valores...) lo que influye en que en ocasiones, la transdisciplinarietà no se pueda desarrollar en el proyecto si la convocatoria financia un tema concreto, con un grupo de población diana concreto.

*“... Muchas veces lo que sucede es que el propio formato en el que se trabaja comúnmente en cooperación al desarrollo desde la Unión Europea hasta la AEI, incluso induce la manera no te digo de trabajar un proyecto, pero sí que de concebirlo... ¿Sabes lo que sucede? Que cuando eso luego lo trasvasas a un formulario, se pierde. Porque los formatos no están diseñados para recoger todos esos matices y toda esa riqueza...”*

*“... los tiempos, las bases y la financiación de los donantes de alguna manera sí que condiciona el desarrollo de los proyectos, no digo que sea negativo, puede que no sea negativo, pero es un elemento a tener en cuenta y en muchísimas ocasiones a lo mejor has trabajado con las contrapartes, proyectos y acciones no son aprobados...”*

*“... eso son temas de los que vas sacando, de los que vas teniendo puestos en las bases y que a nosotros nos gustaría que fueran así, que los proyectos que nos presenten que entiendan que nosotros tenemos unos valores que los ponemos ahí en los cuales creemos en la cooperación y que si se está dentro de todo ese ámbito no tenemos ningún problema de ninguna clase...”*

- FALTA DE FORMACIÓN Y METODOLOGÍA PARA EL ABORDAJE MULTIDISCIPLINAR (TANTO DE LAS ONGS QUE PRESENTAN COMO DE LOS EVALUADORES DE PROYECTOS)

Hay una clara falta de formación a la hora de entender el enfoque salud de una manera transdisciplinaria. Los conceptos de salud, medio ambiente y género se trabajan

y presentan, en la mayoría de los proyectos, como entidades independientes, perdiendo toda la integralidad que es necesaria a la hora de su aplicación.

De la misma manera, los evaluadores de proyectos para la financiación, carecen de una formación y una metodología que les permita hacer una evaluación integral de estos conceptos, por lo que al no darles la relevancia necesaria a la hora de la baremación, los proyectos no lo incluyen en su diseño.

*“...el proyecto que sea, trate de lo que trate, te colocan lo de que sea sostenible y que va por el desarrollo sostenible y no sé qué...”*

*“...es complicado, muy complicado la valoración, y saber exactamente en el ámbito donde se va a desarrollar ese proyecto, si realmente la gran mayoría va a salir beneficiada si medioambiente igual a mujer o en algún momento piensas o crees o no lo sabes sencillamente...”*

#### – FALTA DE UNA VISIÓN INTEGRAL DE LA SALUD A LA HORA DE VALORAR LOS PROYECTOS

No hay una visión clara sobre la conexión entre la salud, el medio ambiente y el entorno social. La salud se trata en ocasiones de manera meramente asistencial (por ejemplo, construir centros sanitarios), y el medio ambiente y el género se incluyen como temas transversales, pero no se concretan en actividades, por lo que finalmente, no se tienen en cuenta de una manera integral, ni se aplican en el terreno.

*“... hemos tenido proyectos relacionados con salud pero un poco en reconstrucción o rehabilitación de un edificio para hacer un centro de salud... así es como se trabaja en salud...”*

*“... establecer esos puntos específicamente, que aunque sí que se tienen en cuenta no se tienen en cuenta tan específicamente dentro de lo que es el impacto medioambiental...”*

#### – FALTA DE “ANÁLISIS DE LA REALIDAD” EN NECESIDADES DE POBLACIÓN LOCAL

El “medio ambiente” se entiende e implementa desde el modelo y los intereses de los financiadores (en función de criterios de sostenibilidad, gestión de riesgo ambiental, etc) y no como una parte fundamental del entorno y la calidad de vida de los beneficiarios del proyecto. Por ese mismo motivo, se habla de falta de capacitación en materia de medio ambiente en las contrapartes, ya que dicha formación se busca en términos de cómo desde aquí se entiende el medio ambiente, y no como un análisis real del entorno donde se desarrollan los proyectos y que pueden condicionar a los objetivos de los mismos.

*“... incorporación de manejo y sostenibilidad medioambiental, son dos apartados en los cuales el ayuntamiento hace especial hincapié en el tema de medioambiente.”*

### **b) Participación**

#### – DIFERENCIAS EN LA VALORACIÓN DE LA IMPLICACIÓN DE LA CONTRAPARTE LOCAL EN LOS AYUNTAMIENTOS

Respecto al grado de importancia que los ayuntamientos conceden a la implicación de la contraparte, el abanico de posibilidades es amplísimo. En algunos casos, los ayuntamientos son meros financiadores dejando a la ONG todo el trabajo de contacto,

mientras que en otros, se sienten parte esencial desde el comienzo del contacto, y se tiene mucha relación con la contraparte a lo largo de todo el proceso.

*“... Nosotros lo único, pedimos documentación administrativa de la contraparte, para intentar valorar si la contraparte es solvente o no, y ya nada más. Porque después, toda nuestra relación es con la ONG española.”*

*“... En todo, absolutamente en todo, es imprescindible, desde la formulación del proyecto a si hay que reformularlo, porque casi siempre hay que reformularlo por temas presupuestarios, al desarrollo, a la continuidad, a la evaluación...”*

#### – DIFICULTADES POR CONVOCATORIAS ANUALES

El que en muchas ocasiones las convocatorias sean anuales hace que el trabajo con contrapartes locales no tenga el grado de confianza suficiente para que la participación sea total, y que no de tiempo a establecer una relación estable con las comunidades con las que se trabaja. Además, en las convocatorias, no se le da el peso suficiente al trabajo con los beneficiarios, y esto repercute tanto en la presentación de los proyectos (para conseguir la subvención) como en la ejecución. De la misma manera, si la relación con la contraparte no es buena (porque no ha tenido el peso suficiente en la elaboración del proyecto basado en sus necesidades), hay problemas con la continuidad de la financiación.

*“... muchas veces la ciudad o pueblo donde se está realizando la acción o no tiene ni esas capacidades ni esa infraestructura, los tiempos para ellos son diferentes, es difícil, o sea, tienes que andar con una flexibilidad, conociendo un poco esa realidad, que muchas veces la institución no te permite esa flexibilidad, entonces estás todo el día como intentando pelearte con la realidad de allí...”*

*“...y si no se ponen de acuerdo (con la contraparte) directamente se llevan el proyecto a otro sitio, porque es la garantía de que el dinero no se tira y que realmente eso continúan...”*

*“... tienes que contestar una serie de ítems que te piden en la convocatoria y tienes que hacerlo así, tener en cuenta absolutamente todo y si quieres reformular se vuelve a enviar la reformulación a la contraparte para que ellos estén de acuerdo, para que vean si es viable... porque si falta financiación y no se tiene en cuenta (a la contraparte), pues ¿qué sentido tiene?, pues a lo mejor llegan para las necesidades que no son las que no se adecuan a la realidad...”*

Así mismo, por la manera “sectorizada” de entender los proyectos, la participación local se entiende como un valor más (una “categoría”) dentro de los mismos, y no como una parte fundamental para el éxito de todas las intervenciones que se implementen.

*“... proyectos de educación se hacen muchísimos. Por ejemplo, no lo tenemos realmente como una categoría lo de participación local, el desarrollo comunitario...”*

#### – DIFICULTADES CON LAS CONTRAPARTES (EN COMUNICACIÓN Y FALTA DE IDENTIFICACIÓN CON EL MODELO DE COOPERACIÓN)

Para que la participación de las contrapartes sea permanente, debe haber una comunicación fluida a lo largo del desarrollo del proyecto. El hecho de que la comunicación sea una barrera puede ser debido a la falta de planificación en el

diseño del proyecto, ya que los contactos permanentes deben ser uno de los objetivos de acompañamiento mientras se realiza la ejecución del mismo (si la comunicación sistemática no está planificada, es más complicado obtener buenos resultados).

*“... el tema de la comunicación con las contrapartes, es un problema, quiero decir, que no es lo mismo cuando tienes un personal fijo en un país que estás ahí permanente, que la comunicación que tienes aunque sea periódica, pero ya primero no es cara a cara hasta que no haces un viaje cada equis tiempo...”*

*“... los proyectos fallidos... la mayor parte de las veces son, por ejemplo, porque el responsable ha cambiado, se ha marchado, no sabemos dónde está...”*

Otro punto fundamental son los problemas derivados de la falta de identificaciones participativas, lo que después puede contribuir a esa mala comunicación posterior, y en que el diseño del proyecto no se ajuste a las necesidades de la población destinataria, no lo perciban como una necesidad y acaben abandonándolo.

*“... cuando viene un proyecto de esas características, la valoración de la población en muy pocas ocasiones aparece o yo no sé si habré leído alguna...”*

*“... Y luego hemos visto que la población, como es obvio, se involucraba hasta cuando veía dinero. Cuando ya no veían el dinero, pues dejaban abandonadas las cosas y bueno...”*

*“... a veces porque es un problema de identificación, es decir, no tienes en cuenta un elemento fundamental cuando estás elaborando los proyectos...”*

#### – IMPOSICIÓN DE LA VISIÓN DE LA “COOPERACIÓN” OCCIDENTAL

A la hora de valorar, financiar y evaluar los proyectos, hay una visión burocrática y auditora que no tiene en cuenta las particularidades de los países receptores en cuanto a tiempos, recursos u organización. Esto se deriva de las deficiencias a la hora de realizar buenas identificaciones participativas al comienzo del proyecto, ya que solo diseñando los proyectos con la contraparte local, se pueden conocer los ritmos y posibilidades de trabajo en terreno.

*“... por lo que estamos viendo es que las intervenciones están tan con un corsé tan, tan estrecho que al final hace que todo sea a carrera. Y que no sean procesos de desarrollo no a nuestro ritmo, sino al ritmo de las personas a las que va dirigido. Ese es uno de los problemas...”*

*“... hay administraciones pequeñas o grandes que son muy burocráticas en la forma de las exigencias que tienes que cumplir, que muchas veces con el tipo de proyectos sobre los países que estás trabajando no se pueden cumplir, es decir, que te piden facturas con el NIF y el NIF a lo mejor no existe en muchos países...”*

Algunos actores identifican como problema el modelo de desarrollo que se utiliza, entendiendo que es un modelo que se piensa desde el Norte para “trasladarlo” al Sur, y no un modelo compartido por ambas partes.

*“... entendemos que la cooperación es una cooperación que no es unidireccional sino que va a en dos direcciones y yo creo que es el gran déficit que tiene en muchos casos la cooperación española...”*

*“... es un debate que cada vez se está dando más que tiene que ver sobre cuál es el modelo de desarrollo que quieres establecer y si ese modelo de desarrollo es un*

*modelo unidireccional. ¿Qué quiero decir con esto? Es un modelo pensado del norte para el sur, porque ahí ya creo que estamos tocando piedra...*

Todavía permanece la visión de paternalismo, desde una perspectiva caritativa de la cooperación. Los proyectos no se plantean como una relación bilateral entre iguales, dos partes que diseñan una planificación en función de unas necesidades, sino como una ayuda de los países ricos a los países pobres.

*“... Entonces dices: ¡qué pena! Y ahí también es nuestra culpa, que no es solamente porque ellos tengan una infraestructura débil sino que porque desde aquí se les exige demasiado...”*

#### – FALTA DE CONFIANZA EN LA CAPACIDAD DE LA POBLACIÓN LOCAL

Todavía se detecta en ocasiones, una falta de confianza en la contraparte local. Eso puede estar influenciado porque la participación no ha sido identificada desde un primer momento como elemento clave en el proceso y que la relación bidireccional no está funcionando convenientemente.

*“... Sí, también puede pasar que a veces la participación en el diseño del proyecto, que al diseño que haga la ONG de allí, o la comunidad o las dos formas conjuntas, pues no sea con mucho rigor, pensando que se van a poder hacer cosas contando con una serie de situaciones favorables o simplemente que se lo han inventado, de que han pensado que es factible y tal, y en tal sitio luego se encuentran con que no se puede hacer allí o no se puede hacer de otra manera y tal...”*

*“... porque lo que tú no puedes pretender es que los socios locales sean unos tíos megaprofesionales y que luego los proyectos vayan al pistón si tú no les has apoyado con de todo, pues sobre todo con formación y con capacitación técnica...”*

#### c) Equidad/Género

##### – FALTA DE ACTIVIDADES CONCRETAS EN EL DISEÑO DEL PROYECTO

El tema de equidad de género, uno de los tres pilares básicos del enfoque ecosistémico de la salud, se introduce en los proyectos junto al tema de medio ambiente, de una manera transversal, pero no se diseñan como actividades concretas a realizar, lo que puede dar lugar a que, en el transcurso de la ejecución del proyecto, se queden en marco teórico, y no haya resultados concretos al respecto.

*“... Es un poco el sello que intentan que lleven todos los proyectos, son digamos compromisos transversales, desde género, sostenibilidad medioambiental... pero al ser transversales se diluyen en el proyecto, no tenemos ninguno como objetivo concreto...”*

*“... Muchas veces no nos dan el total del proyecto, del presupuesto para el proyecto, y tenemos que estar presentando ese mismo proyecto a varias convocatorias. Y así, quedamos en un 70%, en un 80%, entonces alguna de las actividades, casi siempre las de género, se queda por fuera...”*

##### – FALTA DE PRESENCIA EXPLÍCITA DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LOS FORMATOS DE PRESENTACIÓN PARA LA FINANCIACIÓN DE LOS PROYECTOS.

A la hora de presentar los proyectos, se tienen en cuenta y se resaltan los puntos que exigen cada una de las diferentes convocatorias, para ajustarse al formato que piden. Si desde las entidades financiadoras no se le da una importancia crucial a los

temas medio ambiente y género como pilares de los proyectos, y no se va a valorar su presencia en el diseño a la hora de la concesión, dificulta que la entidad que demanda la subvención le de protagonismo a la hora del diseño del proyecto. En ocasiones, se detecta una falta de formación en el tema por los profesionales que valoran los proyectos que se van a financiar.

“...Yo creo que sí lo tenemos en cuenta, la raza y el género no lo relacionamos con el medioambiente, a lo mejor. A mí, yo el género nunca se me ocurre relacionarlo con el medio ambiente...”.

#### – FALTA DE “CONOCIMIENTO LOCAL” (GÉNERO ENTENDIDO COMO “OCCIDENTAL”)

Es un hecho que los aspectos relacionados con género en los países pobres tienen un funcionamiento particular y con matices en los diferentes entornos de actuación. Es necesaria la identificación de las necesidades reales de la mujer en cada situación concreta, ya que imponer modelos de trabajo o de funcionamiento de relaciones de género desde el punto de vista en los países del Norte, no solo no puede ser un beneficio, si no actuar en perjuicio de ellas. Es necesario que desde el principio la mujer esté implicada participativamente en el proyecto, porque si no es así, puede que su participación se pierda a lo largo de la ejecución del mismo.

*“...La debilidad de las instituciones, especialmente las instituciones que son lideradas por mujeres. Tienden a ser muy débiles y a desintegrarse con más facilidad que las otras cooperativas u organizaciones que están lideradas por hombres...”.*

## 2. Oportunidades en Salud como enfoque ecosistémico

### a) Transdisciplinariedad

#### – CONCIENCIA DE LA IMPORTANCIA DE LA INTEGRALIDAD

A pesar de la dificultad que el trabajo transdisciplinar supone, y de que actualmente muy pocas entidades lo realizan en la práctica diaria, todas reconocen que es de vital importancia. Además, las personas que trabajan en terreno reconocen la importancia de, al hablar de temas de salud, tener en cuenta el medio ambiente en el que las poblaciones desarrollan su vida cotidiana.

*“... en casi todas las áreas de los proyectos que estamos trabajando los temas medioambientales y salud van bastante relacionados, los temas de alimentaria también...”*

*“... se pretende también con eso en las bases de que los proyectos tengan en cuenta todo, que tengan en cuenta dentro de todos sus proyectos el tema de género, medioambiente, educación, salud. Evidentemente no siempre es así, pero sí que se intenta que se tenga en cuenta todos los factores...”*

*“... se trabaja con la gente, recuperar costumbres tradicionales, tanto en salud como en educación como en medioambiente...”*

Las entidades que trabajan de manera multidisciplinar, consideran esa característica una oportunidad y un éxito para el desarrollo de los proyectos.

*“... tenemos una suerte que muchas de nuestras contrapartes locales colaboran mucho con Perú y Bolivia son excelentes profesionales. Y que también y que son un equipo muy variado y muy profesionales y cada uno en su ámbito...”*



*“...nuestras contrapartes locales trabajan basados en las necesidades de las comunidades y siempre lo hacen en acuerdo con ellos, o sea, ellos van a verles y les piden lo que ellos necesitan y lo hacen todo de manera respetando todas sus tradiciones, y eso es algo que lo tenemos muy claro en este aspecto...”*

#### – NECESIDAD DE FORMACIÓN, TANTO EN PROFESIONALES DE ONGS COMO EN CONTRAPARTES

La idea de que la multidisciplinariedad es importante, viene reflejada en las necesidades de formación, tanto de los profesionales de las ONGs como de las contrapartes locales a la hora de trabajar, ya que demandan más capacitación a la hora de implementar los proyectos en el terreno.

*“... la idea es que la gente sí que tenga, no sólo los equipos o herramientas, sino sobre todo los conocimientos...”*

*“... Nosotros, por ejemplo, tenemos la posibilidad de que las contrapartes ... son quienes identifican los proyectos, muchas veces en la zonas en las que se identifican estos pues, las personas ... no están muy, muy formadas técnicamente, conforme ahora se necesita y bueno, no sólo el enfoque de marco lógico, sino cincuenta mil cosas más, para que puedan ser buenas identificaciones en base a la realidad que ya conocen, ¿no?...”*

*“... el tema de la capacitación de nuestra gente también, la gente nuestra que cada vez se vaya especializando más...”*

#### – OPORTUNIDAD CON EL TEMA DE CAMBIO CLIMÁTICO

El tema del cambio climático, es visto como una oportunidad de integrar en la agenda política el tema de cooperación para el desarrollo (y en este caso, de manera conjunta temas como el medio ambiente, la salud, la agricultura, etc...). Desde la transdisciplinariedad, el hecho de que sea importante contar con profesionales de múltiples disciplinas para su análisis, y de la repercusión mediática que tiene el tema, puede utilizarse en programas de cooperación para el desarrollo, como una manera de comprometer a los decisores políticos a implementar medidas concretas.

*“... trabajamos el cambio climático y demás es un gran reto para la humanidad pero es una oportunidad también para la gente que trabajamos en esto para poder participar de una agenda que de alguna manera comprometa por fin y definitivamente a los gobernantes...”*

### **b) Participación local**

#### – NECESIDAD DE UNA BUENA IDENTIFICACIÓN DE LA CONTRAPARTE

A la hora de realizar proyectos con impacto real, es imprescindible una buena identificación de la contraparte, que es en última instancia la que va a realizar la identificación de la problemática en el terreno, y la que es capaz de realizar un diagnóstico de la problemática real. Por ello, hay estrategias para asegurar que esa contraparte va a permanecer a lo largo de todo el proceso del proyecto, fijando unos criterios de selección a la hora de comenzar a trabajar con ella, que supongan una serie de compromisos a mantener a lo largo del tiempo, y realizando un trabajo previo con ella (o “acciones de confianza”) en el que desde el principio, participen en análisis de necesidades y factores del entorno que pueden afectar el desarrollo del proceso.

*“... hay una serie de herramientas que también son filtros, que son criterios de selección de nuestras contrapartes, y una serie de elementos que para nosotros son importantísimos...”*

*“...lo que se hace, previo a la identificación del área de desarrollo, es lo que se llaman las acciones de confianza. Las acciones de confianza implican, primero, el análisis de todos los actores, tanto públicos como privados en el área de desarrollo de la comunidad...”*

*“... es gente que pertenece a esa zona, entonces conoce la problemática perfectamente, y se ponen en contacto con nosotros...”*

#### – DISEÑO Y EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS POR PARTE DE LAS CONTRAPARTES

Para las ONGs el trabajo con las contrapartes es esencial desde el comienzo del proyecto. Ellos son lo que lo diseñan y posteriormente ejecutan, contratando a gente local y en ocasiones, formando convenios con ellos de compromiso de ejecución.

*“... ellos ya son los que formulan el proyecto los que nos lo envían, luego nuestro trabajo es encontrarles donantes, luego una vez que hemos encontrado un donante y que el proyecto ha sido aprobado son ellos que llevan a cabo el proyecto, y que se ocupan de ejecutarlo...”*

*“La idea es esa, la contraparte digamos es autónoma y soberana...intentamos que la cooperación no sea invasiva, que los sistemas de organización y la forma de hacer que tienen en los países donde trabajamos se respeten en cualquier momento. Nos limitamos a tener un apoyo técnico de nuestro expatriado en función de cómo se justifican los proyectos pero no de cómo se han de ejecutar.”*

*“... Nosotros es lo que hacemos, trabajamos con organizaciones locales y siempre es personal local.”*

#### – NECESIDAD DE APROPIACIÓN DE LOS PROYECTOS DESDE LA IDENTIFICACIÓN

Para que un proyecto sea sostenible en el tiempo, y una vez acabe la ejecución, pueda continuar de manera autogestionada por la población local, tiene que sentirse desde el principio como una necesidad por parte de los beneficiarios y que sean estos los que se apropien de él. Es decir, para las ONGs, la participación debe ser permanente, fluida y desde el comienzo del proceso.

*“... cuando se realiza la labor de estudio previo y de identificación de un proyecto, uno de los criterios es la viabilidad, entonces en viabilidad hay una parte que es realmente sostenibilidad ...porque está asumido por los beneficiarios, porque la contraparte tiene otros medios de apoyo, porque el propio proyecto es autosostenible...”*

*“... cada proyecto lleva un plan para que la comunidad se apropie del proyecto, la comunidad lo primero que hace es un comité de lo que sea, el comité de riego, el comité del agua potable, el comité... y entonces ese comité a partir de ahí se hace el proyecto, luego ellos se hacen responsables de este proyecto...”*

*“... Siempre son organizaciones locales. Y entonces son las ejecutoras desde el principio, la implicación, no es que estén implicadas, es que ellas son las protagonistas...”*

Para ello, fomentan los procesos de empoderamiento de la sociedad civil, y fomentan la participación de la población en todos los sectores en los que se interviene para que después de la ejecución, las actividades se mantengan en el tiempo.

*“... incrementar todo lo que tiene que ver con el desarrollo humano de las personas y sobre todo favorecer procesos de empoderamiento de esos proyectos en los beneficiarios...”*

*“... en cada uno de los sectores, salud, educación y agropecuario, sí que hay unas transversales, como desde luego son lo que es la participación de la población, el fortalecimiento de la sociedad civil...”*

#### – PERIODOS DE TIEMPO MÁS PROLONGADOS Y SEGUIMIENTO POSTERIOR A LA CONTRAPARTE LOCAL

Una vez los proyectos terminan, es necesario que la contraparte local esté lo suficientemente empoderada para poder seguir realizando las intervenciones de manera sostenida y autónoma. En ocasiones, los tiempos de ejecución son limitados, y se detecta una necesidad de un seguimiento posterior al finalizar la ejecución del proyecto y un apoyo más a largo plazo.

*“... muchas veces les falta (a la contraparte local) la posibilidad de cómo engranar eso, no sólo identificar eso, sino que también igual que se les ha apoyado en la intervención, también haya algo sostenido...”*

*“... toda relación que hay con nuestras contrapartes no se lleva desde aquí, sino se lleva justo en el terreno y hay una relación digamos de perdurabilidad en el tiempo que te permite no solamente conocer con quién estás trabajando sino que también conozcan cuál es tu ideario o tu visión institucional...”*

*“... nos retiramos pero la realidad de las personas queda allá y es muy necesario favorecer procesos de desarrollo personales, capacitaciones a esas personas y fortalecer en la medida de lo posible, colaborando con los gobiernos tanto nacionales como locales, esos procesos...”*

*“... la autogestión a largo plazo, que se pueda sostener por sí mismo y que pueda seguir adelante sin nuestra ayuda, eso es lo ideal...”*

#### – REFORZAMIENTO DE CONTRAPARTES E INSTITUCIONES LOCALES

Un factor a tener en cuenta para la sostenibilidad en el tiempo es la cuestión del fortalecimiento institucional. Tan importante puede ser realizar acciones que puedan llevarse a cabo en poblaciones o comunidades concretas, como empoderar instituciones locales que conocen el proyecto, el entorno y cuya permanencia en él va a asegurar que la gestión de ese proyecto, una vez retirada la ONG que lo apoya, va a ser asumida por esa institución local y no va a ser una acción implementada de manera puntual.

*“... un aspecto fundamental es el fortalecimiento institucional...”*

*“... sí tienen una organización local que permanezca ahí cuando (ONG x) ha salido, y que asuma la gestión del proyecto, es una forma mucho más natural, digamos, de irse de allí y que ellos se queden al mando del proyecto...”*

*“... zonas donde tenemos los hermanamientos, primero para potenciar ese desarrollo aunque sea muy poca zona, pero potenciarlo bien allí y poder dar una*

*continuidad a largo plazo a los proyectos para que realmente consigan un desarrollo y puedan autogestionarse y puedan defenderse por sí solos...”*

#### – CAPACITAR A LAS CONTRAPARTES PARA QUE ADQUIERAN CAPACIDAD DE AUTOGESTIÓN

Uno de los objetivos fundamentales de la cooperación para el desarrollo es que las intervenciones que se implementan puedan ser sostenibles en el tiempo, y para que las contrapartes puedan autogestionar las diversas intervenciones, es imprescindible que estén capacitadas. Por ellos, dar apoyo técnico y empoderar en los temas que sean percibidos como necesidad para la contraparte es fundamental.

*“...formar contrapartes, a profesionalizarlas, a capacitarles porque eso es el tema...”*

*“... fortalecemos a nuestras contrapartes, ellos son el brazo ejecutor y nosotros lo que les aportamos es asistencia técnica, les ayudamos a justificar, les enseñamos a formular proyectos, a hacer el seguimiento y a proporcionarles apoyo técnico en aquellos campos que lo necesiten...”*

#### – BUENAS EVALUACIONES PARTICIPATIVAS PARA “APRENDER”

Para hablar de éxito de una intervención, es imprescindible evaluar los resultados. Y dentro de esas evaluaciones, es imprescindible a su vez tener en cuenta las opiniones de los implicados en el proceso. Es decir, si hay comités locales que están participando desde el principio, hay que tener en cuenta su opinión respecto al éxito del proyecto y serán ellos los que evalúen si los resultados esperados se han conseguido o no.

*“... hacer dos informes, uno que trate de mostrar qué impacto ha tenido para la mejor gestión del agua en cada uno de esos ayuntamientos que se den esos cursos de formación, qué impacto está teniendo, y otro de como la propia percepción de la gente que ha participado, de los alcaldes, dirigentes de los ayuntamientos...”*

*“... (la evaluación) la tenemos bastante garantizada por los equipos, más que nada para aprovechar los aprendizajes. ¿Qué ha pasado? ¿Ha ido tan bien, ha funcionado o no?, ¿los comités cómo lo han incorporado? Si una evaluación siempre es valiosa...”*

#### – FOMENTAR EL TRABAJO EN RED

Para fomentar la participación y autonomía de las contrapartes, el trabajo en red es una oportunidad, ya que es una manera de aumentar su autonomía a la hora de detectar problemas, proponer intervenciones y buscar financiación para llevar a cabo sus propios proyectos, una vez que la institución del Norte abandona el terreno.

*“... Se fomenta mucho el curro en redes también, de manera que cuando se sale, duele menos, o están en plataformas donde ponen en común, pues yo qué sé, cómo trabajan, con quién trabajan, dónde buscan financiación, o a lo mejor para equis tipo de subvenciones...”*

De la misma manera, el trabajo en red permite que las acciones no sean puntuales, sino más estables y se puedan retroalimentar unas contrapartes con otras, habiendo un acompañamiento y aprendizaje mutuo, y un aumento de la capacidad de autogestión.

*“... si tú trabajas coordinadamente con las ONGs, nuestras contrapartes del país trabajando con las ONGs en el país y nosotros aquí con las nuestras, el trabajo en red*

*también permite que las acciones no sean fuegos artificiales. Eso también estamos trabajándolo mucho, el tema del trabajo en red...”*

### **c) Equidad/Género**

#### **– CONCIENCIA DE LA IMPORTANCIA**

Respecto al tema de la equidad de género, es clave resaltar que tanto ayuntamientos como ONGs lo consideran un tema clave con el que trabajar, aunque todavía se implemente desde una visión parcial y no como un elemento clave para la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos de cooperación para el desarrollo.

*“...el tema mujer, muy importante y se está demostrando, si la mujer tiene formación, si la mujer tiene acceso a una sanidad eso mejora todo el ámbito familiar...”*

*“... El segundo elemento tiene que ver con el tema de género, no está todo que sean expertos o expertas en género en nuestras organizaciones con las que trabajamos, sino que al menos tengan en cuenta este elemento y que haya una reflexión interna...”*

**Tabla 5. Resultados principales del estudio sobre el enfoque Ecosalud**

<b><u>BARRERAS</u></b>
<b><u>a) Trandisciplinariedad</u></b>
- Valoración de las temáticas en función de financiadores (visión “puntual” y formatos de presentación poco flexibles):
- Falta de formación y metodología para el abordaje multidisciplinar (tanto de las ONGs que presentan como de los evaluadores de proyectos)
- Falta de una visión integral sobre la salud a la hora de valorar los proyectos
- Falta de “análisis de la realidad” en necesidades de los locales
<b><u>c) Participación local</u></b>
- Diferencias en la valoración de la implicación de la contraparte local en los ayuntamientos
- Dificultades por convocatorias anuales
- Dificultades con las contrapartes (en comunicación y falta de identificación con el modelos de cooperación)
- Imposición de la visión de la “cooperación” occidental
- Falta de confianza en la capacidad de la población local
<b><u>e) Equidad y Género</u></b>
- Falta de actividades concretas en el diseño del proyecto
- Falta de presencia explícita del enfoque de género en los formatos de presentación para la financiación de los proyectos.
- Falta de “conocimiento local” (género entendido como “occidental”)
<b><u>OPORTUNIDADES</u></b>
<b><u>a) Trandisciplinariedad</u></b>
- Conciencia de la importancia de la integralidad
- Necesidad de formación, tanto en profesionales como en contrapartes.
- Oportunidad con el tema de Cambio Climático

<b><i>b) Participación local</i></b>
- Necesidad de una buena identificación de la contraparte
- Diseño y ejecución de los proyectos por parte de las contrapartes
- Necesidad de apropiación de los proyectos desde la identificación.
- Periodos de tiempo más prolongados y seguimiento posterior a la contraparte local
- Reforzamiento de instituciones locales
- Capacitar a las contrapartes para que adquieran capacidad de autogestión
- Buenas evaluaciones participativas para “aprender”
- Fomentar el trabajo en red
<b><i>e) Equidad y género</i></b>
- Conciencia de la importancia

### 4.3. DESCRIPTIVO DE PROYECTOS

#### 4.3.1. Características generales

De los 109 proyectos revisados, los países donde se realizan más intervenciones son Nicaragua (26,6%), Bolivia (15,6%) y Perú (15,6%) (Tabla 1). El 86,2% de los proyectos se desarrollan en países prioritarios según el Plan Director de Cooperación 2005-2008 (Tabla 2), aunque también se desarrollan proyectos en países que no lo son, como Argentina, Colombia, Cuba, Brasil y México.

Tabla 1. País de intervención y prioridad según el Plan Director 2005-2008

<b>País</b>	<b>Frecuencia (n°)</b>	<b>Porcentaje (%)</b>
NICARAGUA	29	26,6
BOLIVIA	17	15,6
PERU	17	15,6
ECUADOR	10	9,2
EL SALVADOR	8	7,3
CUBA	7	6,4
HONDURAS	6	5,5
GUATEMALA	4	3,7
R. DOMINICANA	3	2,8
BRASIL	3	2,8
MEXICO	2	1,8
COLOMBIA	2	1,8
ARGENTINA	1	0,9
Total	109	100,0
<b>Prioridad</b>	<b>Frecuencia (n°)</b>	<b>Porcentaje (%)</b>
País Prioritario	94	86,2
País no Prioritario	15	13,8
Total	109	100

Respecto a la duración de los proyectos (Tabla 2), más de la mitad de los consultados (el 65%) tienen una duración de un año o menos (lo que puede estar relacionado con la subvención anual). Solo el 8% de los proyectos duran más de 3 años.

**Tabla 2. Duración de los proyectos**

Duración		Frecuencia (nº)	Porcentaje (%)	Porcentaje válido
Válidos	Menos de un año	15	13,8	15,0
	1 año	50	45,9	50,0
	De 13 a 24 meses	20	18,3	20,0
	De 25 a 36 meses	7	6,4	7,0
	Más de 3 años	8	7,3	8,0
	Total	100	91,7	100,0
No hay datos de duración		9	8,3	
Total		109	100,0	

El 97,2% de los proyectos revisados son ejecutados por ONGs (Tabla 3) y el 47,7% son financiados por fondos públicos municipales (cooperación descentralizada), seguida de la financiación de las comunidades autónomas en un 13,8% y la financiación nacional en un 11,0%.

**Tabla 3. Entidades ejecutoras y financiadoras**

Entidad ejecutora	Frecuencia (nº)	Porcentaje (%)
ONG	106	97,2
Cooperación directa	3	2,8
Total	109	100,0
Entidad financiadora	Frecuencia (nº)	Porcentaje (%)
Público Municipal	52	47,7
No facilitado	16	14,7
Público Comunidad Autónoma	15	13,8
Público Nacional	12	11,0
Público Provincial	10	9,2
Entidad privada	3	2,8
Público Internacional	1	0,9
Total	109	100,0

Respecto a los tipos de proyectos, el 33,9% identifican su objetivo principal en temas relacionados con agua y saneamiento, y el 22,0% en agrícola-ganadero y el 15,6% en salud (Tabla 4). El 62,4% intervienen tanto en capacitación como en creación de infraestructuras.

Tabla 4. Tipo de proyecto y campo de actuación

Tipo de proyecto	Frecuencia (n°)	Porcentaje (%)
Agua y saneamiento	37	33,9
Agrícola - Ganadero	24	22,0
Salud	17	15,6
Seguridad alimentaria	9	8,3
Otros	9	8,3
Conservación de recursos naturales	8	7,3
Gestión de residuos	3	2,8
Educación	2	1,8
Total	109	100,0
Campo de actuación	Frecuencia (n°)	Porcentaje (%)
Capacitación+Infraestructuras	68	62,4
Capacitación (Educativa)	23	21,1
Infraestructuras (Estructural)	18	16,5
Total	109	100,0

#### 4.3.2. Transdisciplinariedad

Respecto a la presencia de transdisciplinariedad, el 52,7% de los proyectos no la tienen en cuenta. Dentro de los que la tienen en cuenta, el 36,6% de los proyectos la incluyen de manera moderada dentro de sus objetivos y acciones, y solo el 10,8% de manera esencial (Tabla 5).

Tabla 5. Presencia y grado de transdisciplinariedad

Presencia	Grado	Frecuencia (n°)	Porcentaje (%)	Porcentaje válido
No	Ninguna	49	45,0	52,7
Si	Medio	34	31,2	36,6
	Alto	10	9,2	10,8
	Total	93	85,3	100,0
No se dispone de datos		16	14,7	
Total		109	100,0	

El 59,6% de los proyectos centran sus objetivos en una sola disciplina. Dentro de las disciplinas que se tienen en cuenta de manera multidisciplinaria relacionadas con el enfoque de Ecosalud, las que más habituales se tienen en cuenta de manera conjunta son salud y medio ambiente (27,3% de los proyectos), y salud y educación (15,9% de los proyectos) (Tabla 6).



Tabla 6. Disciplinas que se presentan para lograr la transdisciplinariedad

Disciplinas	Frecuencia (n°)	Porcentaje (%)
Salud + Medio Ambiente	12	27,3
Salud + Educación	7	15,9
Salud + Género	1	2,3
Medio Ambiente + Género	2	4,5
Medio Ambiente + Educación	7	15,9
Educación + Género	1	2,3
Más de 2 componentes	14	31,8
Total	44	100,0

### 4.3.3. Participación Local

El 41,5% de los proyectos revisados incluyen la participación local en grado elevado (Tabla 7). El 19,8% incluyen talleres previos con la población local. En el 98,1% de los proyectos hay presencia de técnicos nacionales. Respecto a los profesionales locales que trabajan en los proyectos, profesionales de educación aparecen en el 74% de los proyectos, de la salud en el 41,4% de los proyectos, de medio ambiente en el 57,8% de los proyectos, y de género en el 17,2% de los proyectos. En el 89,1% de los proyectos, hay personal local sin capacitación.

En el 74,2% de los proyectos hay participación de mujeres locales, en el 33,3% de los proyectos participan jóvenes locales y en el 89,9% hombres locales (Tabla 7).

Tabla 7. Grado de participación local, talleres previos y presencia de actores (% y n°)

Grado de participación local	Ninguno	Medio	Alto
	20,8% (22)	37,7% (40)	41,5% (44)
Talleres previos con población local		Si 19,8% (21)	No 80,2% (85)
Presencia de Técnicos nacionales y/o internacionales		Si 98,1% (103)	No 1,9% (2)
Presencia de profesionales locales en el ámbito de la educación		Si 74% (77)	No 26% (27)
Presencia de profesionales locales en el ámbito de la salud		Si 41,4% (41)	No 58,6% (58)
Presencia de profesionales locales en el ámbito del medio ambiente		Si 57,8% (59)	No 42,2% (43)
Presencia de profesionales locales en el ámbito de género		Si 17,2% (17)	No 82,8% (82)
Presencia de personal sin capacitación		Si 89,1% (90)	No 10,9% (11)
Participación de mujeres locales		Si 74,2% (66)	No 28,8% (23)
Participación de jóvenes locales		Si 33,3% (31)	No 66,7% (62)
Participación de hombres locales		Si 88,9% (80)	No 11,1% (10)

Respecto al mandato que tiene cada uno de los actores, en el 47,7% de los proyectos participan técnicos capacitados, población local y decisores políticos a nivel local. En el 42,2% de los proyectos participan técnicos y población local y en el 5,5% solo técnicos (Tabla 8).

**Tabla 8. Tipo de actores que participan en los proyectos**

Tipos de actores que participan	Frecuencia (n°)	Porcentaje (%)
Todos los actores (Técnicos + Población local + Decisores)	52	47,7
Técnicos + Población Local	66	42,2
Sólo técnicos	6	5,5
No se dispone de datos	3	2,8
Solo decisores	1	0,9
Técnicos + Decisores	1	0,9
Total	109	100,0

#### 4.3.4. Equidad de género

La equidad de género está incluida como objetivo transversal en el 21,1% de los proyectos. En el 35,8% está ausente (Tabla 9). Así mismo, el 25,3% de los proyectos identifican en sus intervenciones un grado de participación de la mujer alto y el 44,7% de los proyectos un grado alto de participación de los hombres.

En cuanto a las tareas, el tipo de tareas realizadas por mujeres es en el 45,9% de los proyectos pasiva, en el 32,1% activa y en el 17,4% estratégica. En el caso de los hombres, el 30,3% de los proyectos realizan tareas pasivas, en el 54,1% de los proyectos tareas activas y en el 11,0% de los proyectos tareas estratégicas.

**Tabla 9. Presencia de equidad de género, participación y tareas (% y n°)**

Presencia de Equidad de Género	Ausente	Citado	Trasversal
	35,8% (39)	27,5% (30)	21,1% (23)
Grado de participación de mujeres	Bajo	Medio	Alto
	47,1% (41)	27,6% (24)	25,3% (22)
Grado de participación de hombres	Bajo	Medio	Alto
	22,3% (19)	32,9% (28)	44,7% (38)
Tipo de tarea desempeñada por mujeres	Pasiva	Activa	Estratégica
	45,9% (50)	32,1% (35)	17,4% (19)
Tipo de tarea desempeñada por hombres	Pasiva	Activa	Estratégica
	30,3% (33)	54,1% (59)	11,0% (12)

#### 4.3.5. Continuidad y autosostenibilidad

En el 33,0% de los proyectos revisados no aparecen datos sobre la continuidad de los mismos y su autosostenibilidad. Dentro de los proyectos que incluyen estos

datos, en el 75,5% de los casos está explicitada la autosostenibilidad del proyecto en el tiempo.

**Tabla 10. Continuidad del proyecto y autosostenibilidad**

	Frecuencia (n°)	Porcentaje (%)	Porcentaje válido
Si	55	50,5	75,3
No	18	16,5	24,7
Total	73	67,0	100,0
No se dispone de datos	36	33,0	
Total	109	100,0	

#### 4.3.6. Presencia y tipo de evaluación

En el 40,4% de los proyectos revisados no aparece reflejada si existe o no evaluación. Dentro de los proyectos que la incluyen, en el 32,7% de los proyectos son evaluaciones de tipo interna, el 30,9% son evaluaciones finales, el 21,8% evaluaciones continuas y el 12,7% evaluaciones externas.

**Tabla 11. Presencia y tipo de Evaluación**

Presencia de Evaluaciones		Frecuencia (n°)	Porcentaje (%)
Si		55	50,5
No		10	9,2
No se dispone de datos		44	40,4
Total		109	100,0
Tipo de Evaluaciones		Frecuencia (n°)	Porcentaje (%)
Evaluaciones internas		18	32,7
Informes finales		17	30,9
Informes continuos		12	21,8
Evaluaciones externas		7	12,7
Evaluación cruzada		1	1,8
Total		55	100,0

## 5. DISCUSIÓN

### 5.1. SOBRE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA

#### Sobre la problemática

Después de analizar los discursos de los actores implicados en ella, parece evidente que la cooperación descentralizada que se realiza en la Comunidad de Madrid necesita actualmente una reestructuración para poder recuperar el enfoque de cooperación que la definió en su origen, más horizontal y participativo.

Tanto ayuntamientos como ONGs, detectan problemas comunes que hacen que los verdaderos resultados de la cooperación internacional, que son los que se deberían ver en el terreno de los países receptores, no se estén consiguiendo por las barreras, sobre todo administrativas y burocráticas, que se imponen desde los países donantes.

El tema de las convocatorias anuales es un problema recurrente a lo largo de todo el estudio. Es muy complicado para las ONGs formular los proyectos de manera diferente según las bases de cada ayuntamiento así como mantener la continuidad de los proyectos y su sostenibilidad en el tiempo en convocatorias de un año. Así mismo, para los ayuntamientos, es una elevada carga de trabajo concentrar la evaluación de las solicitudes en breve espacio de tiempo, lo que conlleva que las valoraciones no se realicen en muchos casos en función de unos criterios establecidos y justificados.

Por otro lado, el marco jurídico de las subvenciones y justificaciones tan inflexible, no reconoce las realidades que se dan en los países receptores, por lo que en ocasiones, inversiones o actividades que pueden ser de primera necesidad en dichos países, no se realizan por no poder justificar, de la manera exigida, los gastos que producirían.

En cuanto al trabajo en redes o alianzas, actualmente los diferentes actores no tienen esperanzas en que funcionen adecuadamente. A pesar de reconocer el esfuerzo que se realizó hace algunos años en su creación, en la actualidad, esas plataformas creadas no están cumpliendo las funciones para las que fueron diseñadas, por lo que la coordinación se está perdiendo, y cada municipio trabaja de manera independiente, perdiendo oportunidades de realizar proyectos de mayor envergadura e impacto si se trabajase de manera coordinada. Esto se podría relacionar con el problema de buscar rentabilidad política en temas relacionados con la cooperación para el desarrollo. Tanto desde las ONGs como desde los ayuntamientos, son conscientes de que hay dificultades en trabajar entre grupos de distintos signo político, lo que perjudica enormemente la continuidad de ciertos proyectos que son identificados más con un signo que con otro. Así mismo, las ONGs se sienten en ocasiones “utilizadas” por sus financiadores para hacer campañas “partidistas”. El tema de la cooperación para el desarrollo debería ser entendido como un trabajo de justicia social, deber y labor conjunta de todos los partidos, independientemente de su ideología.

## Sobre los criterios de valoración

El que en la cooperación descentralizada, tanto los formatos de los formularios como los criterios de valoración sean específicos de cada ayuntamiento, es un impedimento para las diferentes ONGs a la hora de hacer un diseño del ciclo de vida del proyecto. Cada entidad valora en mayor o menor medida una serie de variables, lo que les hace ajustarse a ellas y rediseñar los proyectos en función de la convocatoria a la que se van a presentar. Además, estas convocatorias se convocan anualmente, dándose a su vez cambios de un año para otro. Esto puede conllevar que temas que para el proyecto sean de vital importancia, acaben relegados en ítems como “transversales” y pierdan su verdadero papel, tanto en la ejecución como más adelante en la evaluación y posterior consecución de resultados. Sería de gran ayuda el disponer de unos formularios estandarizados para este tipo de subvenciones, que ayudarían a las ONGs a tener el tiempo suficiente para poder hacer un buen diseño de todo el ciclo de gestión del proyecto.

Además permitiría que se solucionara el problema de la falta de personal capacitado para hacer las valoraciones de una manera adecuada, ya que sería más sencillo capacitar a los técnicos en la valoración de un formulario estandarizado y estable de año a año.

## Sobre la continuidad

Dos factores claves aparecen para asegurar la continuidad de los proyectos. Uno sería establecer vínculos estables con las instituciones locales con las que se trabaja. El fomento de la cooperación directa también se ve como una oportunidad relacionada con la continuidad, ya que es una manera de asegurar que los proyectos que son asumidos por instituciones locales, tendrán más proyección en el tiempo y más probabilidad de ser autosostenibles.

El otro factor clave es la capacitación de todas las contrapartes que forman parte del proyecto. Si la población local no participa en el proyecto desde la identificación de necesidades y lo asume como algo propio, las posibilidades de que el proyecto, una vez terminada la intervención diseñada continúe, son mínimas, disminuyendo a su vez los resultados de impacto a largo plazo.

Es de destacar que los propios ayuntamientos son conscientes de que un impedimento para la continuidad de los proyectos son los cambios de gobierno tras una legislatura. Sería una oportunidad abrir el debate necesario sobre la desvinculación entre los proyectos de cooperación y los intereses de un partido u otro, desarrollando las medidas necesarias para impedir que proyectos en marcha que estén siendo subvencionados y estén arrojando resultados positivos, perdieran la subvención por un cambio de gobierno.

## Sobre la evaluación

La problemática en el tema de la evaluación, tanto por parte de los ayuntamientos como por parte de las ONGs se podría resumir en una “falta de cultura evaluadora”. Ambos hablan de falta de presupuesto para la realización de la evaluación de resultados de todos los proyectos. Además, algunos ayuntamientos se desligan por completo de la evaluación, identificándola únicamente como parte del trabajo de la ONG que realiza el proyecto concreto. En el 40,4% de los proyectos revisados no aparece reflejada la evaluación como un elemento fundamental en el ciclo del

proyecto. Parece impensable que con la cantidad de recursos que se destinan a este tipo de intervenciones, no se le de la importancia suficiente a evaluar si realmente están obteniendo los resultados para los que fueron diseñados. Ambos agentes tienen la sensación de que el dinero empleado en realizar evaluaciones es dinero que se retira del destinado a la ejecución de las actividades del proyecto. Es decir, no se entiende como esencial la valoración de la consecución de los resultados ni el aprendizaje que podría suponer tener recogida sistemáticamente toda esa información. El realizar una evaluación sistemáticamente, sabiendo lo que ha funcionado y lo que no en el terreno, las barreras y las oportunidades de cada proyecto, permitiría que el diseño de los siguientes proyectos estuviera fundamentado en diversas experiencias previas, y las probabilidades de éxito aumentarían enormemente.

La evaluación no debe ser entendida como una justificación de cuentas, si no como un instrumento de aprendizaje esencial en el proceso de la cooperación.

### **Sobre la sensibilización y divulgación**

En el caso de la sensibilización, todas las ONGs entienden que es un tema de prioritario a la hora de hacer cooperación. Muchas de ellas aducen que es imprescindible un cambio de mentalidad en el llamado primer mundo para conseguir un cambio de calidad de vida real en el tercer mundo. Por ello, la mayoría tienen departamentos específicos de sensibilización. El problema es que, a la hora de hacer sensibilización en los municipios que les conceden las subvenciones, sienten que son utilizados de una manera partidista, y no como incentivos de la concienciación pública.

Los ayuntamientos por su parte entienden la sensibilización como una justificación de cuentas con el ciudadano, por lo que en algunos casos la exigen dentro de sus convocatorias, pero, salvo excepciones, no tienen programas estructurados para realizarla de manera sistemática. A pesar de que en pocas ocasiones participan y se implican en la evaluación de los proyectos (que si sería una manera de justificar los presupuestos, en función de los resultados obtenidos), tienen en cuenta este tema como fundamental, aunque también se quejan de que la participación ciudadana en baja.

Como elemento de éxito identificado en el tema de sensibilización, es la coordinación entre ayuntamientos y ONGs de una manera estructurada. Los ayuntamientos que tienen el tema de divulgación planificado en colegios, centros sociales, etc, y se coordinan con las ONGs de manera anual para realizar en trabajo conjuntamente, hablan de éxito en la participación de la ciudadanía. Pero destacan que dan importancia a la sensibilización desde los criterios de financiación, valorándola como un factor a tener en cuenta fundamental para conceder el proyecto.

### **Temas prioritarios y multidisciplinariedad**

Respecto a los temas prioritarios a la hora de valorar los proyectos, los ayuntamientos hablan de temas genéricos como salud, medio ambiente, género, o hacen referencia a los Objetivos de Desarrollo del milenio, de una manera muy difusa, mientras que las ONGs denuncian que a la hora de presentar los formularios, estos temas tan amplios o transversales no se pueden recoger por los formatos tan estrictos, y pierden su valor global. En los países pobres, el medio ambiente está íntimamente relacionado con la salud, así como con la educación y la calidad de vida de las poblaciones con las que se trabaja. Sería necesario permitir que estos temas fueran presentados de una manera integrada y no como una suma de elementos o

meros títulos dentro de un formulario, carentes de contenido, que se incluyen por seguir “modas”. Es lo que ocurre con el tema del género. Actualmente, al tener que incluirlo siempre como tema transversal, no se identifica como un objetivo fundamental del proyecto y por tanto los resultados en su ámbito pierden importancia. En los proyectos revisados, la equidad de género está ausente en el 35,8%, y las mujeres desempeñan tareas pasivas en el 45,9% de los casos (a pesar de que en el 74,2% de los proyectos se indica la presencia de mujeres locales).

Así mismo, además de la flexibilidad de los formularios para recoger la multidisciplinariedad, hace falta técnicos en los ayuntamientos que sean capaces de valorarla, con formación específica para los diferentes ámbitos de actuación.

## Oportunidades y mejoras

Desde los ayuntamientos, se ven necesarias reformas estructurales que mejoren la gestión de la cooperación descentralizada. Algunos de ellos están poniendo en marcha la concejalía de cooperación, que sería un gran avance por la especialización en el tema y la asignación de recursos, y todos reclaman mayor presupuesto, tanto para personal como para la subvención de proyectos. Son conscientes de que el fomento de alianzas y el trabajo en red permitiría ampliar y mejorar el impacto real que tienen los proyectos actualmente, y que el codesarrollo es una oportunidad para entender más y mejor la problemática de los países con los que trabajan. También hablan de que ya hay espacios comunes donde trabajar conjuntamente, como la federación de municipios, los consejos de cooperación locales o la Alianza Madrid-Madrid, pero que habría que reactivarlos para que los participantes pudieran aprender de una manera práctica de los proyectos de otros, poniendo en común resultados obtenidos, problemas emergentes en la gestión, avances, etc).

Dos elementos de mejora clave, comunes a ayuntamientos y ONGs, serían la creación de un fondo de cooperación de la Comunidad de Madrid y la modificación de la Ley General de Subvenciones en el caso de la cooperación para el desarrollo.

El fondo común de la comunidad autónoma serviría para poder concentrar los recursos y poder subvencionar proyectos de más larga duración y por tanto mayor impacto. Los ayuntamientos lo identifican como oportunidad, ya que el dinero aportado común podría ser empleado en proyectos más globales y no se dispersaría en acciones puntuales. Además, así podrían participar municipios pequeños, que de manera independiente no pueden porque no tienen presupuesto para realizar proyectos completos, o ser más rápidos y directos en situaciones de catástrofes humanitarias. Para las ONGs el fondo de cooperación de la Comunidad de Madrid permitiría, pidiendo una única subvención, poder realizar los proyectos de manera completa, que abarcara todas las acciones a más largo plazo.

En cuanto a la Ley de General de Subvenciones, los ayuntamientos, son conscientes de las dificultades que tienen las ONGs para justificar los proyectos y del trabajo que supone para ellos hacer la evaluación anualmente. Por ello, reclaman una modificación en la Ley General de Subvenciones en el apartado relacionado con la cooperación internacional, lo que permitiría subvencionar proyectos de un plazo mayor a un año y evitar tanta burocracia intermedia.

Las ONGs por su parte, consideran una serie de medidas que mejorarían la eficacia y efectividad de la cooperación descentralizada. El reto más general del que hablan sería conseguir ser independientes de las prioridades de los financiadores, ya

que en ocasiones, éstas cambian de año en año. Esto vendría a reforzar la idea del fondo, donde pudiesen acudir en función de los proyectos que ya están realizando sin tener que ajustarse a los criterios de la entidad financiadora concreta. En el plano más práctico una de las mejoras más necesarias en las que coinciden las ONGs es en la unificación de los formatos de las solicitudes de subvención. Actualmente, la existencia de formularios de solicitud en función del organismo subvencionador, les conlleva a invertir un trabajo muy elevado, y además dichos formularios no les permiten en ocasiones reflejar la complejidad de los proyectos que realizan. Sería una gran mejora que esos formularios fueran comunes entre las diferentes entidades, así como los criterios de valoración.

Dentro del ciclo de gestión del proyecto, como elemento esencial destaca la capacitación de las contrapartes, ya que son los protagonistas de todo el proceso y los únicos que pueden asegurar la autosostenibilidad del proyecto. De la misma manera hablan de que para mejorar el sistema de cooperación, las evaluaciones deberían ser un factor esencial a tener en cuenta para poder utilizar los resultados exitosos en otros proyectos, aunque siguen expresando falta de presupuesto para poder realizarlas adecuadamente.

Por último hablan de que es esencial un cambio de mentalidad en la población de la Comunidad de Madrid, una creación de conciencia pública y opinión crítica para que el tema de la cooperación para el desarrollo sea entendido, no como una cuestión de partidos o entidades financiadoras sino como deber de los gobiernos de los municipios y en el que los ciudadanos puedan ser partícipes, de una manera participativa y horizontal.

## 5.2. SOBRE LA APLICACIÓN DEL ENFOQUE ECOSALUD

### Barreras

Respecto al tema de abarcar la salud desde un punto de vista transdisciplinar, teniendo en cuenta la importancia de los temas medio ambientales, el problema fundamental que aparece en los dos actores de la cooperación descentralizada (tanto financiadores como ONGs) es la falta de formación en salud ambiental, lo que influye tanto a la hora de diseñar los proyectos como a la hora de valorarlos. Los datos de la revisión de proyectos refuerzan esta idea, ya que más de la mitad de los proyectos no tenían en cuenta ningún tipo de transdisciplinariedad. La salud se trata en ocasiones de manera meramente asistencial, y el medio ambiente y el género se incluyen como temas transversales, pero no se concretan en actividades, por lo que finalmente, no se tienen en cuenta de una manera integral. Esto se ve a su vez reflejado, de nuevo, en los formatos que unos exigen y otros utilizan para presentar los proyectos. Son inflexibles y con una visión muy compartimentalizada, lo que no permite relacionar unos temas con otros y esto hace que los proyectos no puedan presentarse como una intervención integral.

Respecto a la participación local, es destacable que para algunos ayuntamientos, sea un tema cuya competencia consideran única y exclusiva de las ONGs. Por lo tanto no valoran a la hora de conceder las subvenciones si la población local está implicada desde la identificación con el proyecto. Además, en las convocatorias, no se le da el peso suficiente al trabajo con los beneficiarios, y esto repercute tanto en la presentación de los proyectos (para conseguir la subvención) como en la ejecución.



Vuelve a aparecer el problema de las convocatorias anuales, lo que dificulta que las poblaciones locales puedan participar de una manera estable e identifiquen el proyecto como propio (ya que eso conlleva un tiempo). Otro punto fundamental identificado son los problemas derivados de la falta de identificaciones participativas (en ocasiones, justificadas por “la falta de confianza” en la población local), lo que después puede contribuir a una mala comunicación posterior, ya que si el diseño del proyecto no se ajusta a las necesidades de la población destinataria, no lo perciben como una necesidad y acaban abandonándolo.

En cuanto al tema del enfoque de género, el problema fundamental es que no se le da el valor como temática fundamental en los proyectos de cooperación. Esta falta de importancia se ve reflejada en la revisión de los proyectos, ya que en el 35,8% de ellos el tema género está ausente y no hay equidad entre hombres y mujeres ni en el grado de participación ni en la tarea que desempeñan. A la hora de presentar los proyectos, las ONGs tienen en cuenta y resaltan los puntos que exigen cada una de las diferentes convocatorias, para ajustarse al formato que piden. Si desde las entidades financiadoras no se le da una importancia crucial a los temas medio ambiente y género como pilares de los proyectos, y no se va a valorar su presencia en el diseño a la hora de la concesión, dificulta que la entidad que demanda la subvención le de un peso importante a la hora del diseño del proyecto. Aparece en muchos casos como tema transversal, pero no hay ni actividades concretas ni evaluación de resultados relacionada con las mismas. En ocasiones, se detecta una falta de formación en el tema por los profesionales que valora los proyectos que se van a financiar.

También es imprescindible entender el tema de género en la realidad local en la que viven las mujeres con las que se va a trabajar. Es necesaria la identificación de las necesidades reales de la mujer en cada situación concreta, ya que imponer modelos de trabajo o de funcionamiento de relaciones de género desde el punto de vista en los países del Norte, no solo no puede ser un beneficio, si no actuar en perjuicio de ellas. Es necesario que desde el principio la mujer esté implicada participativamente en el proyecto, porque si no es así, puede que su participación se diluya a lo largo de la ejecución del mismo.

## Oportunidades

El trabajo transdisciplinar es visto como una oportunidad de mejora del éxito de los proyectos relacionados con salud. A pesar de la dificultad que el trabajo transdisciplinar supone, y de que actualmente muy pocas de entidades participantes en el estudio lo realizan en la práctica diaria, todas reconocen que es de vital importancia. Además, las personas que trabajan en terreno reconocen la importancia de, al hablar de temas de salud, tener en cuenta el medio ambiente en el que las poblaciones desarrollan su vida cotidiana, por lo que consideran importante incluirlo en los proyectos, así como el establecer vínculos efectivos entre población y técnicos. Por ello también reclaman capacitación, tanto de los técnicos como de las contrapartes en el terreno en el modo de trabajo transdisciplinar.

Relacionado con esto, el tema del cambio climático, es visto como una oportunidad de integrar en la agenda política el tema de cooperación para el desarrollo (y en este caso, de manera conjunta temas como el medio ambiente, la salud, la agricultura, etc.). Desde la transdisciplinariedad, el hecho de que sea importante contar con profesionales de múltiples disciplinas para su análisis, y de la repercusión mediática que tiene el tema, puede utilizarse en programas de cooperación para el desarrollo, como una

manera de comprometer a los decisores políticos a implementar medidas concretas en este sentido.

Respecto a la participación, para que un proyecto de cooperación funcione, todos los implicados son conscientes de que la contraparte debe estar presente desde el momento de la identificación de los problemas y necesidades. Es un tema recurrente a lo largo del estudio. Solo si los proyectos intervienen sobre necesidades percibidas por la población local y es ésta la que se apropia de ellos y se empodera para poder ejecutarlos, tendrán la continuidad necesaria y el impacto a largo plazo. Esto a su vez debe ser reforzado por las instituciones locales, que deben ser tenidas en cuenta en los proyectos, ya que serán las que en última instancia puedan mantener y gestionar las intervenciones una vez las ONGs salgan del terreno.

Otra oportunidad relacionada con la participación es el fomento del trabajo en red de las contrapartes, ya que es una manera de aumentar su autonomía y, apoyándose unas a otras, ser capaces de buscar su propia financiación sin tener que depender de las ONGs.

Por último, el tema de las evaluaciones participativas también se identifica como una posibilidad de mejora, ya que son los implicados locales en el proyecto (tanto técnicos como población) los que pueden identificar las fortalezas y el éxito del proyecto, reflejado en la consecución de los resultados para los que son diseñados.

Respecto al tema de la equidad de género, tanto ayuntamientos como ONGs consideran que es un elemento clave sobre el que hay que trabajar, y que es necesaria una reflexión para que de verdad se introduzca en los proyectos como eje fundamental. Desde el enfoque de la Ecosalud, en la evaluación del género se reconoce que los hombres y las mujeres tienen diferentes responsabilidades y diferentes grados de influencia en las decisiones: por tanto es importante tener en cuenta el género cuando se implementan los proyectos, entendiéndolo en la realidad local concreta donde éstos se van a desarrollar.

## 6. CONCLUSIONES

### Formación, coordinación y evaluación

Como se comentó en la introducción, entre los retos más importantes con los que se enfrenta la cooperación descentralizada se encuentra el solucionar la dispersión de sus acciones (ya que esto conlleva un leve impacto en el lugar de ejecución de los proyectos), y la gran dispersión de fondos (atomización) entre las numerosas ONGs que se presentan a la convocatoria pública de subvenciones. Es una cooperación muy dispersa, con multitud de agentes que destinan recursos muy limitados, por lo cual el impacto que se logra es limitado, y en la que se hace evidente que son necesarios una serie de mecanismos de coordinación para lograr una eficacia mayor de la ayuda.

Para que las administraciones públicas descentralizadas no se conviertan en meros órganos financiadores de la cooperación, es imprescindible una mejora de la formación en desarrollo y cooperación así como la “profesionalización” de los responsables políticos que trabajan en este ámbito (como por ejemplo, los concejales de cooperación). Solo de esta manera, se podría conseguir la implicación necesaria entre instituciones Norte y Sur (en el fondo, implicación entre “personas” y no instituciones anónimas), ya que los técnicos especialistas, formados e implicados, valorarían de una manera más eficaz los tipos de proyectos necesarios y factibles, y serían capaces de utilizar metodologías para evaluar de una manera real si los proyectos que se están financiando están alcanzando los objetivos. Como expone la CONGDE, la limitada experiencia y la falta de recursos es una constante en los entes subestatales, aunque en gran medida todo ello depende del interés de los responsables políticos, por lo que deberían ser estos responsables políticos los que adquieran la responsabilidad de mejorar la formación del personal que trabaja en cooperación y asegurar los recursos necesarios para que la gestión de todo el proceso (desde la concesión de subvenciones hasta la evaluación de resultados) sea la adecuada.

Es necesario, desde un punto de vista más estructural, realizar una coordinación real de las ayudas (tanto entre las administraciones autonómicas y locales, como entre las locales entre sí) y evitar la dispersión de las mismas en función de las nuevas normativas y convocatorias de los ayuntamientos. Para ello, deberían reactivarse los foros de puesta en común e intentar consensuar unos formatos de documentos comunes para la cooperación descentralizada.

Dada la existencia de la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo (foro de colaboración e intercambio entre la Administración General del Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales en todo lo que respecta a la cooperación para el desarrollo), y los consejos de cooperación autonómicos, sería imprescindible que se establecieran planes de actuación anuales consensuados con los diversos actores de la cooperación descentralizada, y que se evaluaran de una manera clara y participativa, todos los resultados que anualmente los entes de cooperación descentralizada (tanto autonómicos como locales) están consiguiendo con sus proyectos, ya que ellos mismos demandan más coordinación y foros para

poder aprender de las experiencias de las otras instituciones. Sería una manera de evidenciar y valorar su trabajo, así como de realizar el mismo de una forma más coordinada con otros entes, sin duplicaciones de esfuerzos y solapamientos de actividades. En la legislación de cooperación de la Comunidad de Madrid, se expone que se fomentará la participación de los ayuntamientos madrileños en acciones de cooperación para el desarrollo, mediante la aplicación de instrumentos mancomunados tales como Fondos Regionales de Solidaridad, consorcios intermunicipales u otros. Es el momento para que todas estas oportunidades se hagan realidad, ya que es una demanda de los ayuntamientos participantes en el estudio.

El tema de los formatos de las convocatorias así como la falta de flexibilidad de las subvenciones es un problema denunciado tanto por ayuntamientos como desde ONGs. Sería de gran ayuda para ambos, poder utilizar las bases generales propuestas por la CONGEDE (Anexo 1), ya que facilitaría tanto la presentación de buenos diseños de proyectos, planificados con el tiempo suficiente, como la transparencia a la hora de conceder las subvenciones, por ser los criterios claros y uniformes en todas las convocatorias.

Como se expone en las conclusiones del último encuentro de la Cooperación española para el desarrollo, debe darse la modernización del sistema de cooperación español para estar a la altura de nuestros compromisos internacionales. Esto requiere nuevas capacidades, nuevos modelos organizativos y nuevos procesos y procedimientos pero también reconsiderar la forma en que se entiende la visibilidad, utilizar instrumentos de apoyo a políticas públicas, poner énfasis en los resultados de la cooperación, hacer la ayuda más previsible y trabajar de manera más armonizada con el resto de la comunidad donante. Esto sería especialmente importante en la cooperación descentralizada, ya que el porcentaje de recursos que se destinan a ella en España es muy elevado. En esas conclusiones también se remarca que es necesario reforzar la apuesta por aprender y obtener lecciones de la experiencia española en cooperación y hacer de la cultura de evaluación una prioridad.

Si los entes que realizan cooperación descentralizada no evalúan de manera sistemática los resultados de sus intervenciones, en muchas ocasiones el valor de ese trabajo se dispersará en el tiempo, y el impacto en los países del Sur será menos evidente. Más si cabe en este tipo de cooperación, donde por definición, la cantidad de financiadores y ONGs subvencionadas es muy elevada. Es imprescindible fomentar y exigir esa cultura evaluadora (en todos y cada uno de los proyectos realizados, tanto de cooperación directa como a través de ONGs) porque solo de esta manera se podrá llegar a los objetivos diseñados en la identificación de los proyectos, y en el caso contrario, tener los datos suficientes sobre el por qué no se han conseguido, ya que son resultados utilizables en el futuro para aprender y mejorar nuevos proyectos. Para ello, el presupuesto destinado a las evaluaciones, no debe verse como una pérdida del dinero destinado a la ejecución, sino como un elemento fundamental del ciclo de gestión del proyecto, única manera de asegurar el éxito del mismo.

### **Transdisciplinariedad, participación y equidad de género**

Desde el punto de vista práctico, a la hora de abordar las temáticas en los proyectos de cooperación para el desarrollo, es necesario un cambio de mentalidad a tanto la hora de diseñar como de financiar los mismos. Los proyectos deben responder a las necesidades que una población concreta identifica. Y evidentemente, dependiendo los participantes involucrados (población local, profesionales de la

salud, directores de centros, académicos, políticos), las necesidades identificadas serán diferentes. Por lo tanto es imprescindible, en todos los proyectos, trabajar de una manera participativa y transdisciplinar, teniendo en cuenta todos los involucrados desde la identificación hasta la ejecución y posterior evaluación del proyecto.

Respecto a las temáticas, y teniendo en cuenta el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), es imposible separar el enfoque de la salud del enfoque ecosistémico. Profesionales de la salud y el medio ambiente deben trabajar conjuntamente para realizar buenas identificaciones de los problemas de salud más prevalentes en los países del Sur, que en pocas ocasiones se relacionan con los del Norte. Es imprescindible este enfoque para alcanzar los tres ODM más directamente relacionados con la salud (como son reducir los riesgos relacionados con la mortalidad materna, la mortalidad infantil, la infección por el VIH), pero también compete a este ámbito de la salud tratar de cumplir los objetivos asociados con otras dos metas: mejorar el acceso a los medicamentos esenciales (meta 8) y reducir la proporción de la población que no tiene acceso al agua potable (meta 7). Más en estos casos, el sector de la salud debe formar parte de equipos de trabajo más amplios, formados y coordinados por los ministerios y entidades de la industria, el abastecimiento de agua, el saneamiento, etc.

Por último, sigue siendo asignatura pendiente incluir la equidad de género de una manera real en los proyectos de cooperación. Pero como se expone desde el enfoque de la Ecosalud, la equidad comprendida desde el análisis de los respectivos papeles de hombres y mujeres y de los diferentes grupos sociales, ya que esta equidad reconoce que los hombres y las mujeres tienen diferentes responsabilidades y diferentes grados de influencia en las decisiones, por lo que hay que aprender a valorarla y reconocerla, y realizar las intervenciones consecuentes para que esa equidad sea real.

## **ANEXO 1. PROPUESTA DE BASES GENERALES PARA LAS ENTIDADES DE COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA (ECD) PARA LA CONCESIÓN DE SUBVENCIONES A ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (ONG) QUE REALICEN ACTIVIDADES EN EL CAMPO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO (EXTRAÍDO DE HOMOGENEIZACIÓN DE CRITERIOS PARA LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA, 2000. CONGEDE).**

Las Bases Generales objeto de la presente Resolución se complementarán con las disposiciones concretas de cada convocatoria anual de subvenciones de la ECD.

Por todo lo anterior y de cara a homogeneizar las Bases Generales para la concesión de subvenciones a ONG propuestas por las ECD, esta Entidad de Cooperación Descentralizada ha dispuesto:

### **ARTÍCULO 1: Requisitos de las ONG solicitantes**

Para poder solicitar las subvenciones que anualmente convoca la ECD para la realización y fomento de actividades de cooperación al desarrollo, las ONG deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a) Estar legalmente constituidas.
- b) Carecer de fines de lucro.
- c) Tener como fines institucionales la realización de actividades relacionadas con la cooperación al desarrollo y el fomento de la solidaridad entre los pueblos.
- d) Gozar de capacidad jurídica y de obrar en España.
- e) Disponer de la estructura suficiente para garantizar el cumplimiento de sus objetivos, acreditando la experiencia en cooperación y capacidad operativa necesaria para ello. A estos efectos será necesario que la constitución legal de las ONG que concurren a estas ayudas y subvenciones haya tenido lugar como mínimo un año antes de la publicación de la convocatoria anual, presentando la documentación acreditativa de su experiencia.
- f) Estar al corriente, en el caso, de haber recibido ayudas y subvenciones con anterioridad, en el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 13 de las presentes Bases y de las establecidas en la correspondiente convocatoria anual.

### **ARTÍCULO 2: Documentación imprescindible de la ONG solicitante**

Las ONG que concurren a las ayudas o subvenciones de la ECD deberán aportar la siguiente documentación:

- a) Instancia solicitud conforme al modelo de Formulario de proyecto que se anexa a las presentes Bases. (Ver en anexos el Formulario para proyectos de

Cooperación al Desarrollo, así como para proyectos de Acción Humanitaria y para proyectos de Educación para el Desarrollo).

b) Memoria de la Institución, (o compromiso de presentarla en el año en curso una vez aprobada por la Asamblea General o Patronato), Balance y Cuenta de Resultados correspondientes al año anterior al de la presentación del proyecto, incluyendo las fuentes de financiación y el número de socios.

c) Organigrama (nombre de sus directivos y de los miembros de su Patronato y/o Consejo de Administración u órgano similar, así como la fecha de su nombramiento y el modo de elección), dependencias en España, recursos humanos (contratados y voluntarios), junto a la documentación acreditativa de estar al día en las cotizaciones de la Seguridad Social y en las obligaciones tributarias según lo dispuesto en la legislación vigente.

d) Las ONG, que concurren por primera vez a la convocatoria de la ECD deberán presentar además: copia autenticada o fotocopia compulsada de los estatutos en los que deben constar la inexistencia de ánimo de lucro en los fines de la entidad; copia autenticada o fotocopia compulsada de su inscripción en el correspondiente Registro y fotocopia compulsada de la tarjeta de identificación fiscal. Las ONG no tendrán que aportar dicha documentación si ya obra en manos de la ECD y no ha habido modificación alguna. Este último punto deberá sin embargo acreditarse anualmente mediante certificación expedida por la ONG.

e) En el caso de la presentación de un proyecto por un grupo de ONG deberá aportarse el convenio que regule las responsabilidades de cada organización con relación a la gestión del proyecto, así como cualquier otra documentación que las ONG consideren de relevancia. Se indicará asimismo para cada proyecto la ONG y la persona de contacto a los efectos de tramitar la solicitud, la firma del convenio [si es que la ECD opta por hacer Convenio], el seguimiento y la justificación.

f) Para todo lo anterior la ECD abrirá un registro de documentos según lo dispuesto en el Artículo 33 de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (3).

### **ARTICULO 3: Requisitos de la Convocatoria**

Las convocatorias de subvenciones serán anuales, con cargo a partidas presupuestarias únicas y específicas para cooperación al desarrollo (sin que puedan incluirse en este concepto ámbitos como la solidaridad, inmigración, etc.), y se publicarán anualmente en las mismas fechas y plazos.

La ECD tramitará los expedientes según lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y se podrá requerir a la ONG solicitante para que en un plazo máximo de 10 días hábiles desde la notificación, subsane y complete la documentación presentada.

### **ARTÍCULO 4: Condiciones de cofinanciación del proyecto**

1. Los proyectos que presenten las ONG podrán recibir ayudas y subvenciones hasta un máximo del 80% de su coste total. Se admitirán además los aportes valorizados tanto de la ONG solicitante, como de la ONG local y beneficiarios, debidamente

justificadas con un certificado e intrínsecamente relacionadas con el proyecto de la contraparte local.

2. No se financiarán más gastos administrativos que los directamente ligados a la ejecución del proyecto, y en todo caso hasta un máximo del 8% de la subvención concedida. Se entenderán por gastos administrativos los gastos relativos a la formulación, seguimiento y evaluación del proyecto por parte de la ONG responsable del mismo. En caso de realizarse actividades de sensibilización del proyecto se podrá ampliar este porcentaje hasta el 9%.

3. La obtención de otras subvenciones para el mismo proyecto procedentes de cualesquiera Administraciones o Entes Públicos o privados, nacionales o internacionales, se comunicará de inmediato por escrito a la ECD, especificando la cuantía exacta y el destino que se dará a dichos fondos dentro del proyecto.

## **ARTÍCULO 5: Requisitos del proyecto**

1. Los proyectos deberán ajustarse al máximo a las prioridades geográficas y sectoriales establecidas en estas bases generales que son:

- Acciones en los Países Menos Adelantados (PMA) según el CAD y el IDH(4) así como acciones destinadas a los sectores más desfavorecidos de los países del Sur con índices medios de IDH.
- Acciones enmarcadas en el Desarrollo socioeconómico de las comunidades de destino teniendo en cuenta las políticas y los planes gubernamentales de desarrollo.
- Concentración sectorial y territorial.
- Acciones de alto contenido social

2. Por lo que se refiere a la naturaleza de los proyectos, se priorizarán aquellos que consideren:

- Enfoque de desarrollo humano (concentrado en las áreas de educación y atención de salud primaria) cuyo objetivo sean los sectores más vulnerables, de la población.
- Carácter integral, con apreciación global del problema a tratar.
- Integración y participación de los beneficiarios tanto en el diseño como en la ejecución de los proyectos.
- Reforzamiento de la capacidad de autogestión de las organizaciones locales.
- Anexo a las Bases, cada ECD debería adjuntar el baremo.
- Atención al desarrollo sostenible con consideración especial a la perspectiva de género favoreciendo una participación equilibrada entre mujeres y hombres.
- Atención al desarrollo sostenido con consideración especial del impacto medioambiental y al uso sostenible de los recursos naturales.

3. En cuanto a los criterios técnicos, los proyectos deberán contener los siguientes aspectos:

- Identificación y formulación precisas con resultados claros y realistas.
- Inclusión de criterios o indicadores que permitan medir el grado de realización de los resultados deseados.



- Detallado calendario de acciones y riguroso desglose presupuestario que incluya el destino que se le dará en su caso a las aportaciones de las distintas fuentes de financiación.
- Estudio de su viabilidad económica, social y administrativa tras acabar la ayuda externa.

## **ARTÍCULO 6: Comisión de selección de proyectos**

1. La concesión de ayudas y subvenciones se efectuará a propuesta de una Comisión. [Cada ECD debe detallar la composición de la misma. En estas Comisiones no deben participar las ONG (Reglamento General de Subvenciones del año 1993 y RD 2225/93 de 17 de diciembre). Excepcionalmente podrán participar aquellas entidades y/u organizaciones consultoras, siempre y cuando no hayan presentado proyectos a esa convocatoria]

La citada Comisión se reunirá en los plazos contenidos en las convocatorias anuales.

2. La Comisión podrá reunirse, cuando lo estime oportuno, con representantes de la ONG solicitante, a fin de recabar información adicional sobre los proyectos presentados. Asimismo, la Comisión podrá convocar a aquellas Entidades o expertos que la índole de los proyectos haga aconsejable. En los casos que excepcionalmente la Comisión estime no aprobar el 100% de la subvención solicitada, lo deberá comunicar a la ONG, especificando los criterios técnicos que motivaron la reducción. En este caso la ONG puede aceptarlo, rechazarlo, o sugerir modificaciones antes de la aprobación definitiva de la subvención. Se concederá un plazo máximo de 2 meses para la reformulación técnica y económica del proyecto, en la que el aporte de la ONG se podrá ajustar proporcionalmente a la reducción de la subvención.

3. La Comisión valorará la adaptación de los proyectos a los criterios y prioridades establecidos en las bases generales, y realizará sus propuestas entre aquellos que considere de mayor interés. Para la evaluación y selección de los proyectos la ECD elaborará un instrumento técnico de valoración de proyectos. (Reglamento General de Subvenciones del año 1993 y RD 2225/93 de 17 de diciembre) [En este apartado o en de valoración de proyectos. (Ver ejemplo en anexo)].

## **ARTÍCULO 7: Resolución**

1. La resolución de la Comisión se hará pública en el plazo máximo de 3 meses desde la fecha en la que se cerró la convocatoria. Se hará pública en el Boletín Oficial con expresión de la entidad beneficiaria, cantidad concedida y finalidad de la subvención.

2. El importe de las subvenciones concedidas en ningún caso podrá ser de tal cuantía que, aisladamente - o en concurrencia con subvenciones o ayudas de otras Administraciones Públicas o Entidades privadas nacionales o internacionales, superen el coste de la actividad a desarrollar por la ONG.

3. La concesión de una subvención al amparo de la presente convocatoria no comporta obligación alguna por parte de la ECD de adjudicar subvenciones en los siguientes ejercicios económicos para programas o proyectos similares. Sin embargo, sí podrán ser concedidas subvenciones destinadas a proyectos plurianuales.

En caso de no agotar la dotación presupuestaria, se destinará al presupuesto del ejercicio siguiente.

4. En el plazo de 1 mes desde la aprobación oficial de las ayudas, se notificará a los interesados la Resolución, reflejando en ella las obligaciones que contraen las partes, las modalidades de cumplimiento de los proyectos, su plazo de ejecución, modalidades y forma de pago de la subvención y el plazo y forma de justificación del gasto y de la presentación de la memoria justificativa de la aplicación de dicha subvención. [Cada ECD decidirá si opta por la comunicación en forma de Resolución o si lo prefiere por la firma de un Convenio-programa entre la ECD y la ONG].

5. La copia de los proyectos que no hayan sido subvencionados podrán ser retirados de las dependencias del órgano convocante por las ONG que los hubieran presentado, en un plazo de 3 meses desde la fecha de publicación de la resolución de la convocatoria.

### **ARTÍCULO 8: Inicio del proyecto**

Las ONG deberán iniciar la ejecución de los proyectos aprobados en el plazo máximo de 2 meses tras la percepción efectiva de los fondos de las correspondientes subvenciones, salvo que ello resulte imposible debido a circunstancias excepcionales, que la ONG estará obligada a justificar. La fecha de inicio en ningún caso será anterior al 1 de enero del año de la convocatoria (aceptando por tanto justificantes de gasto a partir del 1 de Enero de ese año). La fecha de inicio se notificará por escrito a la ECD en el plazo máximo de 2 meses tras la percepción de los fondos.

### **ARTÍCULO 9: Forma de Pago**

Los pagos de las subvenciones se realizarán de una sola vez en un plazo máximo de 2 meses tras la Resolución. La ONG deberá optar por ingresar la ayuda en una cuenta bancaria abierta exclusivamente para el proyecto o bien llevar una contabilidad rigurosamente separada para cada proyecto. En cualquier caso se deberá poder conocer en todo momento el estado de los fondos y demostrar los gastos e ingresos imputados inequívocamente al proyecto.

### **ARTÍCULO 10: Modificaciones al proyecto**

1. Las ONG que hayan recibido subvenciones para la ejecución de acciones de cooperación quedan obligadas a comunicar cualquier eventualidad que altere o dificulte gravemente el desarrollo del proyecto subvencionado. Se necesitará la autorización previa y expresa de la ECD para cualquier modificación sustancial de un proyecto, entendiéndose por tal aquella, que afecte:

- a los objetivos del mismo,
- la población beneficiaria,
- la zona de ejecución,
- el plazo de ejecución hasta 4 meses,
- o diferencias presupuestarias de hasta un 20% entre partidas.

Las solicitudes de modificaciones sustanciales del proyecto deberán estar suficientemente motivadas y deberán formularse con carácter inmediato a la aparición de las circunstancias que las justifiquen. Dichas solicitudes se dirigirán al [Órgano de gestión de las ayudas, variable según ECD] quién las remitirá a la Comisión evaluadora.

En el plazo máximo de 2 meses desde la solicitud de modificación, se enviará a la ONG la correspondiente autorización o denegación.

2. En aquellos casos que la modificación sea accidental basta con comunicarla a la ECD en el informe de seguimiento correspondiente.

### **ARTÍCULO 11: Imputación de intereses**

Los intereses o ingresos financieros eventualmente generados por las subvenciones recibidas hasta el momento de su gasto deberán reinvertirse en los respectivos proyectos aprobados y en partidas de Costes Directos, salvo que la ECD apruebe expresamente su aplicación a otros fines sociales previa propuesta escrita de la ONG adjudicataria. Los justificantes de gasto con cargo a los intereses generados se incluirán en el informe final, pudiendo por tanto ejecutarse hasta 4 meses después de la fecha de finalización del proyecto.

### **ARTÍCULO 12: Bienes de inversión**

Todos los bienes de inversión (terrenos, inmuebles, vehículos, equipos y maquinaria) que se hayan adquirido con la ayuda aportada por la ECD, deberán quedar formalmente vinculados al proyecto y por tanto para los fines previstos en el mismo.

### **ARTÍCULO 13: Seguimiento del proyecto**

1. Las ONG receptoras de subvenciones deberán presentar a la ECD un informe de seguimiento, con una periodicidad semestral, en el caso de proyectos cuya subvención sea superior a 10 millones de pesetas (60.101,21 Euros) y anual para proyectos cuyo monto subvencionado sea inferior a 10 millones de pesetas (60.101,21 Euros). Asimismo, tras la finalización del proyecto se presentará a la ECD un informe final descriptivo y económico del proyecto (ver anexo).

Los informes de seguimiento se presentarán en un plazo máximo de 45 días hábiles desde la finalización del periodo, y los informes finales se presentarán en un plazo máximo de 4 meses desde la finalización del proyecto. En el caso de que el periodo de tiempo transcurrido entre la presentación de un informe de seguimiento y la fecha prevista de finalización del proyecto sea inferior a los 6 meses, se eximirá de la presentación del último informe de seguimiento.

2. La ECD comunicará formalmente en un plazo de 4 meses tras la recepción del informe final en su Registro la aprobación o no, en su caso, de dicho informe. Dicha aprobación dará lugar a la extinción del Convenio-Programa, sin perjuicio de los resultados que puedan arrojar las auditorías externas. Si no recibiera el escrito de aprobación del informe final en el plazo máximo de 4 meses, se considerará extinguido el Convenio-Programa.

3. Con el fin de garantizar el seguimiento de los proyectos aprobados, la Comisión podrá encomendar dicha tarea a la Entidad o Entidades más idóneas para desarrollarla. Dichas entidades tendrán como misión informar a la ECD sobre el avance en la consecución de los resultados así como sobre el nivel de consumo presupuestario. Para cumplir esta misión, y tal como se detalla en los apartados que siguen, procederán al examen de los informes de seguimiento y finales de las ONG efectuando exámenes minuciosos de la documentación acreditativa del gasto, y realizarán evaluaciones sobre el terreno de los proyectos en ejecución.

4. Las ONG deberán someterse a las auditorías externas que sobre los proyectos lleven a cabo las ECD o las Entidades encargadas del seguimiento, así como a cuantas otras comprobaciones se efectúen al amparo de las presentes bases.

#### **ARTÍCULO 14: Contenido de los Informes de Seguimiento**

1. En los informes de seguimiento se incluirá toda la información técnica y económica del periodo de ejecución correspondiente según modelo adjunto. (ver anexo).

2. En los informes finales se incluirá toda la información técnica y económica del proyecto en su conjunto.

a) En la información técnica del proyecto se presentará un certificado de consecución de objetivos por parte de la ONG.

b) Para la justificación económico-financiera se aportará:

- acreditación de las transferencias bancarias enviadas y recibidas.
- acreditación de los intereses generados.

c) La justificación de los gastos directos se realizará mediante uno de estos dos modos:

- listado de justificantes de gasto disponiendo de fotocopias diligenciadas, con un sello identificativo del proyecto, en la Sede de la ONG.
- auditoría local incluyendo listado de gastos auditados, sin necesidad de disponer de copia de las facturas en la sede de la organización.

d) Los gastos indirectos se consideran justificados de forma automática por el hecho de la ejecución del proyecto. La sensibilización realizada se justificará según el procedimiento de los gastos directos.

#### **ARTÍCULO 15: Control Financiero Externo**

1. El incumplimiento de los anteriores compromisos por parte de la ONG dará lugar a la imposición de las sanciones previstas, en el art. 82 del Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, de acuerdo con la nueva redacción recogida en la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991 (B.O.E. 28/12/90).

2. Todas las ONG que reciban subvenciones por esta vía se someterán a las actuaciones de comprobación de la ECD y de la Entidad o Entidades encargadas del seguimiento, así como a las actuaciones del control financiero que corresponden.

#### **ARTÍCULO 16: Incumplimiento de las normas**

Las ONG beneficiarias de ayudas o subvenciones se comprometen al reintegro de la cantidad recibida o parte de la misma en los siguientes casos:

- Incumplimiento de la obligación de justificación.
- Incumplimiento de la finalidad para la que la subvención fue concedida.
- Si los gastos no se llevasen a cabo por cualquier causa o se modificasen sustancialmente los proyectos subvencionados sin autorización expresa de la ECD.

- El incumplimiento de cualquier otra condición impuesta con motivo de la concesión de la subvención.

### **Disposición adicional**

Se dedicará un 10% del presupuesto para proyectos de Acción Humanitaria y entre un 5 y un 10% para proyectos de Educación para el Desarrollo, en el caso de que no haya convocatoria específica. Los fondos que se puedan destinar a situaciones de catástrofe, serán con cargo a presupuestos extraordinarios que no afecten a los presupuestos ordinarios.

## **ANEXO 2. HOJA DE INFORMACIÓN AL PARTICIPANTE ENVIADA POR CORREO ELECTRÓNICO**

### **Objetivo del estudio**

Va a participar en un estudio cualitativo sobre proyectos para el desarrollo relacionados con Salud y Medio Ambiente. El objetivo de este estudio es revisar desde un enfoque ecosistémico la eficacia de las diferentes intervenciones en Salud y Medio Ambiente.

### **Participación voluntaria**

Su participación es totalmente voluntaria. Es Usted libre de rechazar colaborar en este estudio.

### **Número aproximado de participantes**

Esta previsto que participen unos 36 representantes de varias ONGs y ayuntamientos de Madrid.

### **Procedimiento del estudio**

Para participar en el estudio se le realizará una entrevista. Esta entrevista se grabará para poder transcribirla y analizar su contenido.

### **Permiso para la revisión de las historias**

Los datos obtenidos durante la realización de este estudio serán analizados por investigadores del Departamento de Ciencias Sanitarias y Médico-Sociales de la Universidad de Alcalá para su tratamiento en el ámbito del estudio. Podrán acceder a la información aquellas personas facultadas por la ley para poder garantizar que el estudio se está llevando a cabo correctamente. De cualquier forma, las informaciones a las que estas personas puedan tener acceso se entregarán de forma completamente desvinculada de forma que no les será posible en caso alguno conocer su identidad a partir de esa información.

### **Beneficios y riesgos esperados**

Su participación en el estudio permitirá un mayor conocimiento sobre las intervenciones en Cooperación para el desarrollo relacionadas con Salud y Medio Ambiente más efectivas, lo que supondrá a largo plazo un mejor diseño de dichas intervenciones.

### **Confidencialidad**

La información se utilizará con el único propósito de llevar a cabo este estudio y se presentará de manera anónima. Esta información se tratará de forma confidencial. Para cualquier pregunta o aclaración no dude en consultar con los investigadores.

## ANEXO 3. GUIÓN DE LA ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

### Problemas

¿Cuál es la **principal problemática** que se os presenta a la hora de gestionar los proyectos de cooperación para el desarrollo?

¿Existen **criterios concretos** para subvencionar proyectos?

¿Existe **continuidad** en el tiempo en los proyectos?

¿Grado de **implicación de la contraparte** local?

### Evaluación

¿Existen **evaluaciones posteriores** para comprobar la eficacia de las acciones?

¿Crees que las **evaluaciones** son un **elemento importante** en los programas de cooperación?

### Divulgación y sensibilización

¿Se realizan **talleres** de sensibilización, **jornadas** o **charlas** para informar a la sociedad del “municipio” sobre el trabajo que se realiza en los países empobrecidos?

¿Qué **grado de importancia** le daría a la **divulgación** del trabajo que se hace?

### Temas Prioritarios

¿Qué **temas consideras prioritarios** a la hora de subvencionar o participar en proyectos de cooperación?

¿Qué **grado de importancia** se le da a la multidisciplinariedad en los temas de salud (entendiéndola desde un punto de vista más social, teniendo en cuenta medio ambiente, de género, etc)?

### Oportunidades y mejoras

¿Cuáles piensas que serían las **medidas** más apropiadas para la mejora de la gestión y efectividad de los proyectos de cooperación para el desarrollo?

¿Qué retos se plantean de cara al futuro en la cooperación?

## ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (antigua AEI: Agencia Española de Cooperación Internacional)
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
CAD	Comité de la Ayuda al Desarrollo
CONGEDE	Coordinadora de ONG para el Desarrollo de España
DEP	Documentos de Estrategia País
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de desarrollo del milenio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONGD	Organización no gubernamental de Desarrollo
PACI	Planes Anuales de Cooperación Internacional
PAE	Planes de Atención Especial
PD	Plan Director
SECI	Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AECID (2007.a). *Conclusiones del Encuentro de Cooperación Española para el Desarrollo*. [acceso 22 de julio de 2008]. Disponible en: <http://www.encuentrocooperacion.es/>
- AECID (2007.b). *Declaración constitutiva del programa de cooperación municipal MUNICIPIA* [acceso 29 de marzo de 2008]. Disponible en: [http://www.aecid.es/03coop/4program\\_coop/municipia/presentacion.htm](http://www.aecid.es/03coop/4program_coop/municipia/presentacion.htm)
- ALIANZA Madriz-Madrid [sede Web]. *Alianza Madriz-Madrid: Misión, Visión y Objetivos*. [acceso 17 de diciembre de 2007]. Disponible en: <http://www.alianzamadrizmadrid.org/mision.html>
- AMEZCUA, M., GÁLVEZ TORO, A. (2002). *Los modos de análisis en investigación cualitativa en salud: perspectiva crítica y reflexiones en voz alta*. Rev. Esp. Salud Pública 2002; 76(5): 423-436.
- ASENJO RUIZ, C. A., JERCH, M., VILLANUEVA SERRANO, M. (2007). *Seguimiento del PACI 2006. Aumentar la calidad y cantidad de nuestra ayuda mediante una mayor coordinación entre los agentes de la Cooperación Española*. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo.
- BLASCO HERNANDEZ, T., OTERO GARCÍA, L. (2008). *Técnicas conversacionales para la recogida de datos en investigación cualitativa: La entrevista (I)*. Nure Investigación, n.º 33, marzo - abril 08.
- CAD (2002). *Glossary of key terms in evaluation and results based management*. Evaluation and Aid Effectiveness, n.º 6. OECD-DAC. Paris.
- CAD (2003). *Lista del CAD de beneficiarios de la ayuda a 1 de enero de 2003. Anexo II*. C 133 E/130 ES 8.6.2006 Diario Oficial de la Unión Europea.
- CAM (2006). *Plan anual 2007 de cooperación para el desarrollo de la Comunidad de Madrid*. [acceso 22 de Julio de 2008]. Disponible en Consejería de Inmigración y Cooperación. [www.madrid.org](http://www.madrid.org)
- CONGEDE (2007). *Objetivos de desarrollo del milenio. Una mirada a mitad de camino*. Disponible en: [www.eclac.org/publicaciones/xml/1/21541/lcg2331e.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/21541/lcg2331e.pdf)
- DUBOIS, A. (2006.a) *Cooperación para el desarrollo. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. [acceso 20 de enero de 2008]. Disponible en: <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/44>
- DUBOIS, A. (2006.b) *Cooperación descentralizada Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. [acceso 20 de enero de 2008]. Disponible en: <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/42>
- FERNÁNDEZ DE SANMAMED, M. J. (1995). *Introducción a la investigación cualitativa*. Aten Primaria 1995; 2: 23-8.
- GOMÉZ-GALAN, M., SANAHUJA, J. A. (1999). *El sistema internacional de cooperación al desarrollo. Una aproximación a sus actores e instrumentos*. Madrid: CIDEAL.
- INTERMÓN-OXFAM (2005). *La realidad de la ayuda 2005-2006. La cooperación descentralizada, diez años después*. Informes Intermón Oxfam 16 (II).
- INTERMÓN OXFAM (2007. a.). *Cooperación Española 2004-2008. Cambio de rumbo*. Informes Intermón Oxfam n.º 21.
- INTERMÓN OXFAM (2007.b.). *La Realidad de la Ayuda 2007-2008. Una evolución independiente de la ayuda al desarrollo española e internacional*. Informes Intermón Oxfam n.º 34.
- LALONDE, M. (1974) *A new perspective on the health of Canadians: a working document*. Ottawa: Government of Canada.
- LARRÚ, J. M. (2003). *Análisis de los resultados y metaevaluación del sistema evaluaciones de europeaid. Documento para la Discusión 03-01*. Centro de Estudios de Cooperación al desarrollo. Disponible en: [www.cecod.net/paper\\_ev\\_final.pdf](http://www.cecod.net/paper_ev_final.pdf)
- LEBEL, J. (2005). *Salud, Un enfoque ecosistémico*. ED. Alfaomega Colombiana.
- Ley 13/1999, de 29 de abril, de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid (publicada en el B.O.C.M.: n.º 112, de 13 de Mayo de 1999).

- Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid (Publicado en el B.O.C.M.: n.º 68, de 21 de Marzo de 1995)
- MAEC (2005). *Herramienta para la Elaboración de Documentos de Estrategia País*. Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo. SGPEPD – SECI. Disponible en: [www.aecid.es/export/sites/default/web/galerias/web/herramienta\\_DEP.pdf](http://www.aecid.es/export/sites/default/web/galerias/web/herramienta_DEP.pdf)
- MARTÍNEZ OSÉS, P. J., MARTÍNEZ-GÓMEZ LÓPEZ, R., APERADOR, F., HERNÁNDEZ PARRA, V. (2006). *AOD boy: discurso y realidad*. [acceso 11 de Julio de 2008]. CONGEDE. Disponible en: <http://www.congede.org/>
- Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL. (2008) [sede Web]. [acceso 11 de julio de 2008]. Disponible en <http://www.observ-ocd.org/QueEs.asp>
- OCDE (2005). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo. Apropiación, armonización, alineación, resultados y mutua responsabilidad*. París 2005. [acceso 9 de mayo de 2008]. Disponible en: [http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en\\_2649\\_3236398\\_35401554\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html)
- OMS (2003). *La contribución para el logro de las Metas de Desarrollo de la Declaración del Milenio de Naciones Unidas*. Informe del Secretariado. Ginebra.
- OMS (2004). *Datos extraídos de la Organización Mundial de la Salud*. [acceso 15 de diciembre de 2007]. Disponibles en: [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/publications/facts2004/es/index.html](http://www.who.int/water_sanitation_health/publications/facts2004/es/index.html)
- OMS (1986). *Declaración de Ottawa sobre promoción de la salud*. OMS. 1986. Ginebra, OMS.
- ONU (1945) *Carta de las Naciones Unidas. 26 de junio de 1945, San Francisco*. [acceso 20 de enero de 2008]. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter/index.htm>
- ONU (2006) *Sección de Servicios de Internet. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas [Ficha descriptiva en Internet]. 2006 [acceso 12 de Diciembre de 2007]. Los objetivos de desarrollo del milenio y el papel de las Naciones Unidas*. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ficha1.html>
- Plataforma 2015 y más (2002). *Declaración de Principios. Abril 2002*. [acceso 20 de enero de 2008]. Disponible en :<http://www.2015ymas.org/spip.php?rubrique24>
- PRÜSS-ÜSTÜN, A (2006). *Preventing disease through healthy environments. Towards an estimate of the environmental burden of disease*. Francia. OMS.
- 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.
- ROMÁN SÁNCHEZ, E. (2002) *Cooperación y desarrollo: nueve preguntas sobre el tema*. [acceso 20 de diciembre de 2007]. Disponible en: <http://www.ciberoamericana.unican.es/>
- RUIZ OLABUÉNAGA, J. I. (2007) *Metodología de la investigación cualitativa. Serie Ciencias Sociales*. Ed. Deusto.
- RUIZ SEISDEDOS, S. (2007) *La ayuda al desarrollo en el ámbito descentralizado: el retrato de una política pública emergente*. Revista OI DLES, Vol 1, n.º 2.
- SANDÍN VÁZQUEZ, M., SARRÍA SANTAMERA, A. (2007). *Evaluación de Impacto en Salud y Medio Ambiente. Informe n.º 52*. Ed. Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias. Instituto de Salud Carlos III - Ministerio de Sanidad y Consumo.
- SANDÍN VÁZQUEZ, M., SARRÍA SANTAMERA, A. (2008). *Evaluación de impacto en salud: valorando la efectividad de las políticas en la salud de las poblaciones*. Rev. Esp. Salud Publica 82(3)3:261-272.
- TAYLOR, S. J., BOGDAN, R. (1990) *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós.
- TORRES, C., MÚJICA, O. (2004) *Salud, equidad y los objetivos de desarrollo del milenio*. Rev Panam Salud Publica, vol.15, no. 6, p.430-439.
- VAN DIJK, T. A. (2001) *El estudio del discurso*. VAN DIJK, T. A. (comp.). *El discurso como estructura y proceso*. Barcelona: Gedisa; 2001.
-

