

Acercamiento a la Cooperación Descentralizada desde un estudio de caso: la Diputación de Palencia

Gonzalo García Gutiérrez
Universidad de Valladolid

Tutores: José Luis Izquieta Etulain y Juan María Prieto Lobato
Curso 2015-16

Máster en Cooperación Internacional para el Desarrollo



I. ÍNDICE

1. Índice general

0. Portada	Página 1
1. Índice	Página 2
1.1. Índice general	Página 2
1.2. Índice de tablas, gráficos, figuras y cuadros	Página 4
1.3. Abreviaturas	Página 6
1.4. Resumen/Palabras clave	Página 7
2. Introducción	Página 8
3. La Cooperación Descentralizada: noción, orígenes y trayectoria.	Página 11
3.1. Noción de la Cooperación Descentralizada	Página 11
3.2. Origen de la Cooperación Descentralizada: factores y aspectos que facilitaron la aparición de la Cooperación descentralizada	Página 17
3.3. Trayectoria y configuración reciente de la Cooperación Descentralizada	Página 21
3.4. Características de la Cooperación Descentralizada	Página 25
4. Breve contextualización de la Cooperación Descentralizada en Castilla y León	Página 29
4.1. Agentes de desarrollo y organismos públicos relacionados con la Ayuda Oficial al Desarrollo en Castilla y León	Página 30
4.2. Breve análisis normativo y de planificación de la Cooperación Descentralizada en Castilla y León	Página 33
4.3. Aproximación a la Cooperación Descentralizada castellanoleonesa desde el punto de vista económico	Página 37
4.4. Instrumentos, sectores y zonas de la Cooperación Descentralizada en Castilla y León	Página 39
5. La Cooperación Descentralizada, un estudio de caso: la Diputación de Palencia	Página 41
5.1. Introducción: la Diputación de Palencia y la Ayuda Oficial al Desarrollo, un ejemplo significativo	Página 41

5.2.	La Ayuda Oficial al Desarrollo de la Diputación de Palencia en su contexto administrativo_____	Página 43
5.3.	Etapas de la trayectoria de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la Diputación de Palencia_____	Página 45
5.4.	Instrumentos empleados por la Diputación de Palencia en la Ayuda Oficial al Desarrollo_____	Página 47
5.5.	Relación de la Diputación de Palencia con otros agentes de la Cooperación Descentralizada_____	Página 50
5.6.	Convocatorias oficiales, baremos y cuantías de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la Diputación de Palencia _____	Página 52
5.7.	Destinos y sectores de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la Diputación de Palencia_____	Página 58
6.	Conclusiones: valoración final, alcance límites y retos. _____	Página 63
7.	Bibliografía_____	Página 67
8.	Anexos _____	Página 72
8.1.	Baremos oficiales de la Diputación de Palencia: año 1998 y año 2001_____	Página 72
8.2.	Datos durante el resto de años de los destinos y sectores de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la Diputación de Palencia _____	Página 74

2. Índice de tablas, gráficos, figuras y cuadros

Índice de tablas:

Tabla. Diferenciación de plazos, presupuesto y tipos de modalidades de proyectos a presentar en las convocatorias oficiales de Cooperación al Desarrollo de la Diputación de Palencia entre los años 1999 y 2014 _____Página 54

Índice de gráficos:

Gráfico 1. Ayuda Descentralizada respecto la Ayuda Oficial al Desarrollo entre los años 1995 y 2014 en España _____Página 16

Gráfico 2. Ayuda Oficial al Desarrollo en Castilla y León: comparativa Entidades Locales- Junta de Castilla y León _____Página 38

Gráfico 3. Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo en Castilla y León: años 2002-2013 _____Página 39

Gráfico 4. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 1995 _____Página 59

Gráfico 5. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2000 _____Página 60

Gráfico 6. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2005 _____Página 61

Gráfico 7. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2010 _____Página 62

Índice de figuras:

Figura. Relación entre los conceptos de Cooperación al Desarrollo, Ayuda Oficial al Desarrollo y Cooperación Descentralizada _____Página 16

Índice de cuadros:

Cuadro 1. Ejemplos de reuniones extraordinarias de la Diputación de Palencia con otros agentes de desarrollo.....Página 51

Cuadro 2. Baremo oficial de la Diputación de Palencia sobre la convocatoria de Cooperación al Desarrollo del año 2013.....Página 56

3. Abreviaturas

AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo

BOP: Boletín Oficial de la Provincia

CC. AA.: Comunidades Autónomas

CD: Cooperación Descentralizada

CID: Cooperación Internacional al Desarrollo

CONGDCYL: Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo

DAFO: Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades

EE. LL.: Entidades Locales

EpD: Educación para el Desarrollo

FEMP: Federación Española de Municipios y Provincias

ONG: Organización No Gubernamental

ONGD: Organización No Gubernamental para el Desarrollo

PACI: Plan Anual de Cooperación Internacional

TFM: Trabajo Fin de Master

4. Resumen/Palabras clave

Resumen:

El TFM que aquí se presenta analiza una de las modalidades más significativas de la Cooperación al Desarrollo española: la Cooperación Descentralizada. Esto lo hacemos mediante un estudio de caso de una corporación local: la Diputación de Palencia. El trabajo aborda, por un lado, una aproximación teórica y conceptual de la Cooperación Descentralizada, tratando sus orígenes, evolución, características y elementos clave. En segundo lugar, se realiza un estudio de caso centrado en la Diputación de Palencia; este estudio permite reflexionar sobre las potencialidades y los límites de esta modalidad, analizando el contexto autonómico, la trayectoria de la cooperación de la entidad, los instrumentos empleados, los sistemas de puntuación, la coordinación de agentes de desarrollo, etc. A modo de resumen se sintetizan los alcances, límites y retos de su trayectoria para acabar con unas breves conclusiones.

Palabras clave:

Cooperación al Desarrollo, Cooperación Descentralizada, estudio de caso, Diputación de Palencia.

II. INTRODUCCIÓN

Este trabajo es un acercamiento a un tipo de ayuda al desarrollo que cada vez está cobrando mayor fuerza y relevancia dentro del ámbito de la cooperación al desarrollo, una modalidad que en sus inicios en nuestro país no ha sido exigida explícitamente por la normativa, pero no por ello se ha dejado de trabajar y mejorar con el paso de los años. Hablamos de la Cooperación Descentralizada (en adelante, CD) como concepto restringido, es decir, aquella que se lleva a cabo por las entidades locales y autonómicas en favor del mundo en vías de desarrollo.

El *objetivo general* del trabajo es *definir la Cooperación Descentralizada, su origen, trayectoria, características y singularidades, reflejándolo también en un una Entidad Local de Castilla y León: la Diputación de Palencia*. Lógicamente no toda Administración Local trabajará de igual forma que la Diputación palentina en materia de Ayuda Oficial al Desarrollo; sin embargo, este caso puede ayudarnos a analizar el papel de las Entidades Locales (EE. LL.) y a entender su funcionamiento y *modus operandi*.

Los objetivos específicos que se desarrollan en el Trabajo de Fin de Master (TFM) se dividen en:

1. Describir el origen, evolución y trayectoria de la CD.
2. Estudiar y describir las características principales de la CD en Castilla y León.
3. Estudiar la CD en la Diputación de Palencia.
4. Valorar brevemente los alcances y límites en la Diputación de Palencia.

La exigencia de los objetivos supone seguir un proceso metodológico riguroso basado en un estudio documental necesario en la justificación y contextualización del trabajo, dentro del que se contempla la lectura de diferentes fuentes bibliográficas, revistas, fuentes estadísticas e informes, así como las fuentes secundarias e información disponible en la Diputación de Palencia. Tras el estudio documental y su interpretación se utiliza un método de caso específico, valorado previamente para poder servir como ejemplo y representación de las demás EE. LL. de Castilla y León en el ámbito de la denominada CD.

La estructura del trabajo se basa en una introducción que describe el TFM en líneas generales, presentado sus objetivos, estructura y el método empleado. A continuación,

tratamos la aproximación conceptual de la Cooperación Descentralizada, tratando de explicar su concepto, orígenes y evolución, además de hacer un esquema con sus principales singularidades y características empleando el instrumento DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades). Tras una breve contextualización de la Cooperación Descentralizada en Castilla y León – los agentes y organismos públicos de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), la normativa y los sistemas de planificación autonómicos de Cooperación al Desarrollo, los instrumentos, sectores y zonas de trabajo más comunes de la AOD de la comunidad de Castilla y León-, presentamos un estudio de caso: la Diputación de Palencia. Una breve introducción y el análisis del contexto administrativo que facilitó el desarrollo de su actividad de Cooperación al Desarrollo da paso a un estudio de las etapas de su trayectoria en AOD, los instrumentos y modalidades que emplea para desarrollar dicha ayuda, la relación que mantiene y ha mantenido con otros agentes de desarrollo, las convocatorias de subvenciones, los baremos que emplea para puntuar los proyectos que se presentan vía ONGD (Organización No Gubernamental para el Desarrollo), los recursos económicos que invierte en AOD y los principales destinos y sectores donde trabaja. Finalmente se presentan unas conclusiones generales, la bibliografía empleada y los anexos que incluyen diferentes tablas y gráficas sobre la trayectoria de la Diputación de Palencia en AOD.

El método llevado a cabo en la realización del trabajo está basado en dos pilares fundamentales: un estudio documental y un método de caso. Una parte del primero se basa en los estudios e investigaciones, así como en datos estadísticos elaborados por diferentes autores y organizaciones, así como los conocimientos adquiridos durante el estudio del Máster, quedando reflejado tanto en el tercer apartado del trabajo (noción, orígenes y trayectoria) como en menor medida en el apartado quinto (estudio de caso: la Diputación de Palencia). Por otro lado, la revisión documental empleada en trabajo ayuda a justificar fehacientemente el documento y las líneas de trabajo por las que se dirige la investigación.

Siguiendo la parte del estudio documental, es importante también la webgrafía utilizada, tanto para la justificación teórica del trabajo, como para ofrecer diferentes datos numéricos y tablas que ayudan a tener una visión más sencilla de las ideas que se plasman en el trabajo. Por último, las fuentes secundarias de la literatura en la materia e ideas de diferentes autores y revistas, que terminan por completar la parte documental que nutre de alguna manera el estudio.

El otro pilar por el que se sostiene el TFM es el método de caso específico de la Diputación de Palencia, centrado en el apartado quinto y considerado como columna principal para el logro del objetivo general del trabajo. La información obtenida se sustenta en los documentos archivados de la Diputación, desde sus inicios en el año 1995, hasta el año 2010, y en algún caso hasta el año 2013 y 2014. El análisis de los mismos y la comparación con los datos obtenidos a través de otras fuentes de alta fiabilidad, como son los datos de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), o los datos de los informes de seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI), hacen que los datos se aproximen más a la realidad y sean así más fiables y objetivos. Además, las notas, información y detalles de algunos de los técnicos han ayudado a contextualizar y a entender mejor algunos documentos, la trayectoria y la forma de trabajar de dicha Administración ayudando a la construcción de su historia, su presente, y ofreciendo nuevos retos para esta pequeña Entidad Local.

Finalmente, y a modo de conclusión personal, creo que el trabajo realizado cumple con firmeza los objetivos marcados para la realización del Trabajo de Fin de Máster en la Guía Docente, habiendo aplicado muchos de los conocimientos adquiridos durante el estudio del Máster, trabajando con una visión analítica y crítica, así como una perspectiva global del contexto del desarrollo aterrizando deductivamente también en la importancia de lo específico. Tanto los objetivos generales (G1, G3, G4 Y G5), como los transversales (T1, T2, T5, T7, T8, T9, T10, T11 Y T12) se hacen necesarios para la elaboración del trabajo, así como de una manera más gradual, los objetivos específicos (E1, E2, E5, E6, E8, E10, E11), habiéndose satisfecho y cumpliendo así las exigencias y competencias que se otorgan al estudio del Máster.

III. LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA: NOCIÓN, ORÍGENES Y TRAYECTORIA

1. Noción de Cooperación Descentralizada

1.1. Concepto de Cooperación Descentralizada

La Cooperación Descentralizada es un concepto relativamente actual. Antes de definirlo, es necesario contextualizarlo, empezando por la noción de Desarrollo.

El término Desarrollo apareció tras la II Guerra Mundial, principalmente asociado al crecimiento económico, a pesar de que en la década de los setenta se centró en la satisfacción de necesidades como camino hacia la redistribución y lucha contra la pobreza y la desigualdad. Sin embargo, diferentes programas de Ajuste Estructural y el Consenso de Washington a partir de los años ochenta otorgaron de nuevo el mayor peso al ámbito económico. Dicha concepción duró hasta de finales de la década y principios de los noventa, cuando hubo una serie de conferencias internacionales que suscitaron el cambio de mentalidad respecto al desarrollo (Dubois, 2002), donde se trataron temas como los Derechos Humanos, la mujer, distribución geográfica, asentamientos urbanos, comercio internacional, la sostenibilidad y medio ambiente... Pero lo que realmente chocó en la mentalidad de la comunidad internacional fue el concepto de desarrollo humano, basado en la idea básica de desarrollo según Amartya Sen: *“el aumento de la riqueza de la vida humana en lugar de la riqueza de la economía en la que los seres humanos viven, que es solo una parte de la misma”* (Sen, 1990). Este enfoque, el cual impera hoy día, se basa en las oportunidades de las personas para conseguir sus propósitos y lograr así sus objetivos y en definitiva el desarrollo. Lo fundamental para lograr este desarrollo son las capacidades humanas: *“las tres capacidades esenciales consisten en que la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a recursos necesarios para un nivel de vida decente”* (PNUD, 2000: 17).

El término Cooperación hace referencia a un compromiso de ayuda dentro de un plano comunitario, asociado a la empatía, la colaboración, y la justicia social, características humanas *“tan antiguas como la misma humanidad”* (Ander-Egg, 1986: 47).

Seguidamente, el concepto Cooperación Internacional para el Desarrollo (CID) hace referencia a un tipo de trabajo orientado a ayudar a otras sociedades de menor desarrollo, englobados desde la perspectiva de las relaciones internacionales. Las definiciones del

mismo han sido muchas a lo largo de su trayectoria, pero podría definirse como *“conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos o privados, entre países de diferente nivel de renta con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con los del Norte y resulte sostenible. A través de la cooperación al desarrollo, se puede contribuir a un contexto internacional más estable, pacífico y seguro para todos los habitantes del planeta”* (Gómez Galán y Sanahuja, 1999: 17). Esta definición incluye el aspecto social del desarrollo, lo cual será clave para poder entenderse en la actualidad.

Dentro de la CID, es necesario entender algún que otro apartado dentro del mismo y una serie de términos que pueden parecer confusos y semejantes. Cuando se emplea el término Cooperación al Desarrollo se alude al mismo concepto del CID, pero dentro del contexto de la globalización donde la responsabilidad de desigualdad y el propósito de ayuda se comparten de manera global e internacional.

La llamada Ayuda al Desarrollo, un término que forma parte de la Cooperación al Desarrollo, se distingue por su carácter de cesión o condicionalidad. Una definición podría ser: *“las modalidades de transferencia de recursos de un país desarrollado a otro menos desarrollado que se realizan con determinado grado de “concesionalidad” por parte de la instancia, sea gubernamental o no gubernamental, que aporta la ayuda”* (Gómez Galán y Sanahuja, 1999: 19).

Dentro de esta ayuda encontramos la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), que serían *“los flujos que las agencias oficiales, incluidos los gobiernos estatales y locales, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales y que en cada operación satisfacen las siguientes condiciones: a- tienen como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar social de los países en desarrollo, y b- son de carácter concesional y contienen un elemento de donación de al menos el 25%”*¹.

Es aquí, dentro de la AOD, donde encontramos inmersa la llamada Cooperación Descentralizada, un concepto amplio entendido de distinta forma según la fuente o los autores. Generalmente en España coinciden todos ellos en que es el tipo de ayuda oficial al desarrollo llevada a cabo por las Comunidades Autónomas (CC. AA.) y las EE. LL., es decir, fuera del ámbito central del Estado: CC. AA., Ayuntamientos mayores de 20.000 habitantes y

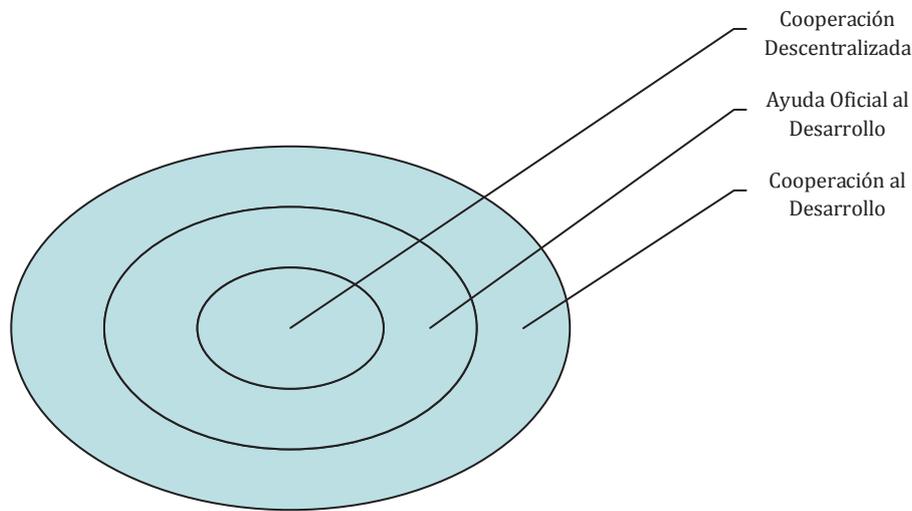
¹ Definición del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 1971

Diputaciones Provinciales y Cabildos. Hay autores que introducen también a las Universidades como actores de la Cooperación Descentralizada, una percepción cada vez más común en la actualidad, donde valoran fehacientemente su trabajo y constancia (claro ejemplo es el caso alemán).

La Unión Europea añade también a las ONGD dentro de la Cooperación Descentralizada, ofreciendo una visión diferente según lo que entendemos generalmente en España, donde las ONGD serían una variedad más de actores del desarrollo con un peso importante y cada vez más reconocido.

Tanto término y variedad crea una dificultad para concretar un concepto claro y específico de Cooperación Descentralizada que aglutine todas sus peculiaridades. El debate teórico sobre el mismo viene dándose desde sus inicios, a la par que su propia práctica en el contexto de la Cooperación ha suscitado nuevas ideas y características que inciden en la propia teoría, lo cual genera un concepto cada vez más amplio y dificulta una definición concreta. Autores como Martínez y Sanahuja (2009) o Dubois (2006) coinciden en que es un fenómeno novedoso al que le falta una definición compartida concisa, además, que hay autores que introducen otro tipo de agentes dentro de la CD. Por ejemplo, la Comisión Europea en el año 1998 sumaba además de los poderes públicos locales, a las ONG, organizaciones profesionales y sindicales, grupos de jóvenes o mujeres, grupos de iniciativas locales, instituciones de enseñanza e investigación, iglesias y cooperativas.

Figura. Relación entre los conceptos de Cooperación al Desarrollo, Ayuda Oficial al Desarrollo y Cooperación Descentralizada.



Fuente: *Elaboración propia.*

En definitiva, en este trabajo el concepto de Cooperación Descentralizada alude a su ámbito más restringido, es decir, a la ayuda surgida fuera de la Centralidad del Estado por parte de las CC. AA., Ayuntamientos, Diputaciones, Cabildos y Universidades. Normalmente es de carácter bilateral y no reembolsable, con alguna excepción muy poco significativa (según su modalidad), basada en el liderazgo de las autoridades locales y en la estimulación de las capacidades de los actores del desarrollo dentro de un contexto de participación y coordinación de los mismos.²

1.2. Relevancia de la Cooperación Descentralizada

“Se puede decir que la cooperación descentralizada se ha convertido en un rasgo característico y diferencial de la Ayuda Oficial al Desarrollo española”³, pues “las instituciones descentralizadas son, desde esta perspectiva, más efectivas y eficientes, están más conectadas a

² Definición propia, basada también en parte de las ideas que plasma Del Huerto en el “Análisis de la Cooperación Descentralizada Local. Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea-América Latina” en Anuario de la cooperación descentralizada 2005, Barcelona, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, página 53.

³ Fuente: Informe sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo en Castilla y León. 2005-2007. Un proceso de crecimiento. Observatorio Interuniversitario de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León. Pag 47

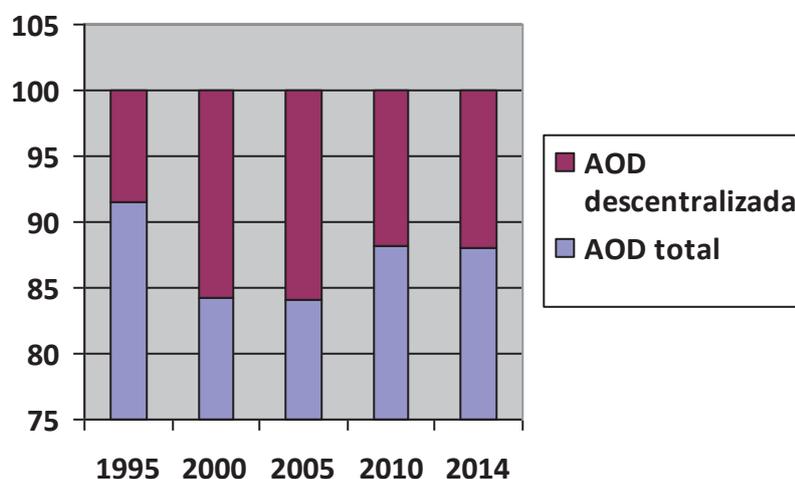
las necesidades y demandas de la ciudadanía y, además, tienen mayor capacidad de innovar y facilitar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones” (Osborne y Cealber, 1993: 252). Hay autores que enfatizan también su carácter autónomo, que le dota de mayor libertad a la hora de ejecutar su política de Cooperación al Desarrollo. También es importante el conjunto de recursos económicos, recursos técnicos y el número de proyectos desarrollados, pues suponen un buen conjunto de cada uno de ellos, además de ampliar así el abanico de actores de desarrollo. Predomina como característica propia el buen desarrollo de actividades de Educación para el Desarrollo (EpD) y de Sensibilización Social de la población en general, pues su nivel de acercamiento con la población es mucho más alto que desde otras Administraciones y permite conectar de manera más eficaz con la sociedad.

La gran cantidad de proyectos elaborados dentro del contexto descentralizado, el peso en el conjunto de la acción exterior de cooperación dentro del conjunto español, la posibilidad de financiación y sostenibilidad de proyectos de numerosas ONGD, las nuevas perspectivas de trabajo y capacidades propias y diferenciadas que engloba toda la CD en general hacen de ella una parte significativa e incuestionable para la nación y para la cooperación al desarrollo en general.

Para reflejar cuantitativamente la importancia de su aporte al conjunto de la AOD española, vamos a ver algunos ejemplos:

Según los Informes de Seguimiento PACI (años 2000, 2005, 2010 y 2014) en 1995 la AOD descentralizada en España suponía un 8,53% del total y un 11,88% del total de AOD Bilateral no reembolsable (14.387,2 millones ptas). En el año 2000 suponía ya un 15,78% del total y un 34,29% de la AOD Bilateral no reembolsable (34.653,2 millones de ptas.). En el 2005 suponía un 15,85% del total de AOD española (385.126.973 €), en 2010 suponía el 11,81% del AOD total, incluyendo las cuantías de las Universidades (531.910.733€), habiendo un descenso motivado por la crisis económica, manteniéndose levemente en el año 2014 dónde supone poco más del 12% de la AOD total (172.322.941€, incluidas también las Universidades).

Gráfico 1. Ayuda Descentralizada respecto la Ayuda Oficial al Desarrollo entre los años 1995 y 2014 en España



Fuente: *Elaboración propia según datos de los informes de seguimiento de PACI(2000, 2005, 2010 y 2014)*

Otro ejemplo de la importancia y relevancia de la cooperación descentralizada sería cómo en 2005, por escoger un año y según las mismas fuentes, el Estado central desembolsó el 92,4% del presupuesto previsto a destinar a la cooperación al desarrollo, mientras que las CC. AA. desembolsaron el 94,8%, 2,4 puntos más que la Administración Central, mientras que las EE. LL. destinaron el 110,6% de lo previsto, lo cual indica la trascendencia y demanda de esta política para la ciudadanía en general, algo ejemplar para haber logrado los propósitos fijados para el 2015 (Objetivos desarrollo del Milenio)⁴. Quizá la aportación económica neta descentralizada no es tan contundente como la aportación del ámbito Estatal, pero el compromiso, la responsabilidad adquirida y afán de superación hacen de ésta un ejemplo a tener en cuenta, y queda reflejado en toda su trayectoria.

⁴ España firmó en una Asamblea de las Naciones Unidas en Septiembre del año 2000 en Nueva York con otros 189 países la Declaración del Milenio, una meta conjunta de 8 propósitos a alcanzar en 2015, con sus respectivos indicadores. Más información en www.undp.org o www.un.org

2. Origen de la Cooperación Descentralizada: factores y aspectos que posibilitaron la aparición de la Cooperación Descentralizada

La Cooperación Descentralizada es un producto posterior a la creación de las primeras partidas presupuestarias oficiales destinadas a la ayuda del Mundo en vías de Desarrollo. Esto trae consigo la consecuencia de que supone, teóricamente, una evolución y complemento a la AOD del país, una parte más de la Cooperación cuya finalidad es cumplir con mayores compromisos destinados al logro de un mismo objetivo.

Pero todo tiene su principio, y el de la Cooperación Descentralizada en el caso Español se puede decir que *“responde directamente a una demanda social de solidaridad que se inició en los años 90 con la petición de muchas personas, organizaciones y movimientos de la sociedad civil para que España destinara el 0,7% de su PIB a AOD. El amplio respaldo social manifestado hizo entender a las Administraciones Autónomas y Locales, más cercanas a la ciudadanía, que este tema era importante para la población y, por tanto, debía ser importante también para las Administraciones Públicas”*⁵. Así comenzó a distribuirse el peso y la responsabilidad de la Cooperación al Desarrollo y de las presiones ciudadanas y comenzó a lucir un ambiente solidario en gran parte de las Administraciones Regionales y Locales, donde acogieron el tema y empezaron a plantearse seriamente su participación en él, dedicando esfuerzo y presupuesto en el fin de conseguir ese compromiso.

Previamente, a nivel europeo hubo un interés por incitar a las administraciones descentralizadas en los años ochenta a participar en labores de desarrollo. *“La idea de cooperación descentralizada surge de la iniciativa del Consejo de Municipios y Regiones de Europa en 1984, llamando a las administraciones locales y regionales europeas a contribuir a la ayuda al desarrollo”* (González Parada, 1998: 27). A partir de ahí, se fomentó su participación a través de diferentes foros, y tomó cierta importancia el tema al ser un apartado significativo en conferencias como la Conferencia Internacional Norte Sur de Bulawayo (Zimbabue, 1990) y la Conferencia de Berlín (Alemania, 1992).

También a nivel regional en España se realizaron algunas acciones simbólicas, como por ejemplo la creación del Fons Catalá en 1986 o el Euskal Fondua en 1988. Pero con la llegada de la Ley 23/1998, de 7 de Julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) se asentaron las bases de la Cooperación Española y se ordenó la práctica de la CD como

⁵ Informe sobre la Política de Cooperación al Desarrollo de las CC. AA. Publicaciones Coordinadora. Marzo, 2012. Página 5. Disponible en www.coordinadoraong.org

política, a pesar de haberse puesto ya en marcha en muchas administraciones no Centrales (como podremos ver en nuestro caso palentino).

Para algunos el inicio de la CD dejaba mucho que desear respecto a sus características técnicas, burocracia, niveles de transparencia, etc. pero no respecto a sus buenas intenciones, pues fue clave para lo que esta política se ha convertido hoy en día. Siguiendo a Jerez, Sampedro y López Rey, que en aquella época representaba el entusiasmo de la sociedad por el desarrollo equitativo en los demás países, pues *“la única actividad política legítima, era la política de la gente común, las iniciativas tomadas por actores no especializados y no legítimos por las instancias de consagración propias del campo político”* (Jerez, Sampedro, López Rey, 2008: 168). Todo esto supuso un cambio brusco de mentalidad tanto en la sociedad como posteriormente en la política, viéndose interesados, afectados y comprometidos a ciudadanos, universidades, sindicatos, partidos políticos, organizaciones sociales, empresas... *“La movilización del 0,7 ha sido capaz de alimentar nuevos movimientos como los grupos contra la deuda externa, los movimientos contra el BM y del FMI, el nacimiento y apoyo a organizaciones alternativas surgidas al calor de los procesos de globalización económica. Pero ante todo, este movimiento ha incidido notablemente en la democratización de un debate social en torno a políticas de solidaridad internacional. Unos logros que se visualizan en clave autonómica y local y en el fortalecimiento de las ONGD en esos territorios”* (Gómez Gil, 2005).

Son estas organizaciones alternativas y sobre todo las ONGD, las que impulsaron con mayor fuerza la Cooperación Descentralizada en España, y con el paso del tiempo han sido éstas las que más presión han ejercido en las Administraciones en favor a una correcta planificación estratégica y, en general, a una mayor atención a esta política, lo que pone de manifiesto la *“doble dimensión productiva y reivindicativa característica del tercer sector”* (Odrizola, 2008: 74). Productiva por la cantidad de proyectos llevados a cabo, causando una serie de resultados, un impacto, que de otro modo no se hubiese conseguido; y reivindicativa por su fuerza activa y transformadora, propia de la sociedad civil, capaz de influir en las decisiones políticas más importantes y lograr un cambio de rumbo en la visión de algunas políticas de carácter internacional.⁶

Por ello, al tercer sector se le atribuyen una serie de funciones propias que han ayudado tremendamente a la construcción del sistema de cooperación español, la pluralidad de

⁶ En relación con la CD, un claro ejemplo puede ser la influencia que ejercieron la Plataforma 0.7% y las coordinadoras de ONGD en el Pacto por la Solidaridad de 1997 y el Pacto contra la Pobreza de 2007.

actores, reconocimiento de los mismos y a ampliar el abanico de posibilidades de acción y participación en el ámbito de la Cooperación al Desarrollo. Pues es capaz de: identificar necesidades y déficits en el bienestar general, tanto a nivel interno (de la población nacional, como externo (población fuera del país); responder a esas necesidades o déficits de una manera colectiva, es decir, tiene fuerza para activar una alarma colectiva social y emprender el camino hacia esa solución o alivio de las necesidades y déficits; y ejercer de guía ante la sociedad, ejemplo claro que se refleja en el ámbito de la cooperación al desarrollo (Pérez Díaz, López Novo, 2003: 36). En la movilización del 0,7% se pueden distinguir perfectamente cada una de esas tres características, por lo que considero importante destacar la trascendencia e influencia del Tercer sector en todo lo relacionado con la Cooperación Descentralizada en sus orígenes, como también la tiene en el desarrollo de sus programas y propuesta de mejora en cuanto a eficacia, pues muchas veces es capaz de lograr unos objetivos con recursos muy limitados, incluso sorteando las presiones ejercidas por los financiadores de sus proyectos, o incluso por los obstáculos que se encuentran por el camino (burocracia, dificultades en los países de destino, situaciones adversas, competencia de otras ONGD, etc.).

Todo ello pone de manifiesto la importancia de la presión social y de la participación de la sociedad civil a la hora de innovar o cambiar algunas políticas, como también de refrescar y mejorar la labor del Estado en su conjunto. Pues *“la participación de las organizaciones de la sociedad civil en diferentes etapas de las políticas públicas es una estrategia más para aumentar la participación de la ciudadanía, generando nuevos mecanismos para su implicación en los asuntos públicos, y por otro, mejorar los mecanismos de representación y accountability”*⁷ (Odriozola, 2008: 38.). Un claro ejemplo lo tenemos en el ámbito que nos concierne, pues el origen de la CD está vinculado directamente con el tercer sector, la sociedad civil y su carácter constante de superación y evolución.

Para algunos autores el surgimiento de la CD puede asociarse también a otros factores, como el de la globalización. Ese proceso incontrolable que a lo largo del tiempo ha provocado el derrocamiento del peso de los Estados-Nación y ha fomentado el surgimiento de nuevos actores y nuevas perspectivas. Y el ámbito regional y local ha aprovechado esa oportunidad, pues en definitiva el terreno de acción es el que es, y en el apartado de la cooperación al desarrollo, la acción local y regional era un aspecto pendiente cuyo acceso quedaba fuera de la acción del Estado. Así, aparecieron nuevos actores que se ocuparon del mismo, lo que ayudó a la creación de la CD.

⁷ *Accountability*: término utilizado por varios autores en el ámbito social que traducido al castellano equivale a responsabilidad

Ligadas a esta idea, por un lado, en España la descentralización administrativa ponía en bandeja la aparición oficial de una Cooperación Descentralizada en un contexto de mejora y ampliación de oportunidades para desarrollar nuevas políticas públicas de desarrollo, como también se descentralizaron otro tipo de políticas, tales como la Educación, Sanidad, etc. Por otro lado, hay autores que conjugan la descentralización administrativa y los posteriores hermanamientos con otras ciudades como propulsores del surgimiento de la CD (Del Huerto 2005, Malé 2008).

Incluso, dando un paso más, y en relación con todo lo anterior, otros autores achacan el surgimiento de la CD al propio destino de la AOD. Pues la AOD tradicional, en sus inicios, era un poco pobre y limitada, con un carácter ciertamente burocrático y pasivo. Lo que vino a referirse *crisis de la AOD*, es decir, su incapacidad por ir más lejos de donde llegaba, sus limitaciones de influencia, su capacidad poco fluida de trabajo, su asentamiento y falta de innovación, en definitiva, parecía haberse dormido mediante la repetición de un proceso que poco más podía aportar al desarrollo de otros países sin la ayuda de algo más. Lo que fomentó la participación de nuevos actores, nuevos caminos de ayuda, cambios de rumbo y de perspectivas, y así surgió respaldada la CD, en un contexto de necesidad de cambio y de necesaria ampliación del sistema de ayuda, donde el conjunto de todo lo anteriormente dicho facilitó la puesta en marcha de la CD.

Todos estos factores, de una u otra manera, ayudaron a ampliar el sistema de ayuda al desarrollo, con la única intención de aprovechar al máximo posible las cartas que pudieran haber sobre la mesa, y jugar ampliando las posibilidades de mejora, de lograr un mayor impacto, de complementar medidas de ayuda, de llegar donde antes no se llegaba, de ampliar la red de ayuda, los agentes activos y los instrumentos de acción.

3. Trayectoria y configuración reciente de la Cooperación Descentralizada

A lo largo del tiempo, la Cooperación Descentralizada ha ido trabajando y mejorando dentro del contexto de la ayuda. Pasó de surgir en plena etapa de expansión y consolidación⁸ de la cooperación española a asentarse como otra modalidad más de AOD.

En muchas administraciones llegó de manera fugaz y fue entendida como una competencia más a desarrollar por los funcionarios dentro de sus agendas. Mientras que en otras administraciones descentralizadas se acogieron con mucho ánimo como un nuevo reto, de carácter solidario y justo, que debía de realizarse dentro de sus competencias. Con ánimo o sin él, a partir de la Ley LCID del año 1998 era una realidad más, un ámbito más a desarrollar y se pusieron manos a la obra oficialmente. En general, los datos y la voz de algún técnico en cooperación nos dicen que la acogida fue positiva y motivadora, lo cual ha repercutido favorablemente en su desarrollo. Incluso alguna comunidad ya tenía ciertas experiencias de ayuda al desarrollo, como ya he mencionado anteriormente. Fue a partir de entonces cuando se dio vía libre a la acción descentralizada y aparecieron simultáneamente las diferentes leyes autonómicas en esta materia, y posteriormente los diferentes planes estratégicos de cada comunidad autónoma.

Se puede decir que, en general, *“la CD ha evolucionado de manera dispar”* (Labaien, Unceta, 2015: 8) pero realmente, en la práctica aún no se ha conseguido desarrollar al cien por cien sus capacidades y potencialidades que nos da la teoría, algo que veremos más adelante.

A nivel autonómico, si observamos bien su trayectoria, podemos decir que sí, efectivamente, a pesar de haber surgido con grandes esfuerzos, ha logrado mejorar tanto cualitativamente como cuantitativamente desde sus inicios. Ha utilizado y creado instrumentos y fondos capaces de ampliar su acción, ayudas directas, convenios y subvenciones, ha creado leyes autonómicas que asientan formalmente su labor, ha desarrollado planes directores plurianuales que guían la política de cooperación al desarrollo en un período de tiempo determinado, planes anuales que lo hacen cada año, convocatorias y proyectos que amplían sus programas, etc. Todo ello ha hecho posible introducir nuevos objetivos, nuevos sectores de trabajo, nuevos destinos de ayuda o limitar los mismos, etc. Aunque es peculiar que todo el entramado vinculado a la acción exterior de desarrollo se asemeje al sistema central del

⁸ Distinción de las etapas de la Cooperación española que se encuentra en el VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014: Contribución de la cooperación española al desarrollo global. Balance del período 2005-2013. José M^a Larrú, Universidad CEU San Pablo. Página 9.

Estado, pero desde una perspectiva acotada a su comunidad, pues a pesar de no estar limitada por condicionantes políticos ha seguido una estructura semejante al Estado Central desde sus inicios. Es más, actualmente los planes autonómicos obedecen a las guías que impone el Estado respecto a limitar los sectores donde trabajar, la oferta que pueda hacerse posible y los ámbitos geográficos donde centrar sus programas y proyectos, pues atienden a imperativos asociados a la perspectiva de la eficacia de la ayuda y centralidad de sus acciones para crear mayor impacto en zonas y ámbitos concretos y evitar así el error de la dispersión de la ayuda y la dificultad de la sostenibilidad con cada vez contar con menores presupuestos. Algo que aparentemente no es cualidad de la CD, por lo que en ocasiones puede generar diferentes críticas.

En cambio, a nivel local es mucho más relativo, dependiendo de cada Administración. En general empezaron a destinarse partidas al Desarrollo de países en vías de desarrollo, sin establecerse prioridades o requisitos. Es más, el inicio de muchos ayuntamientos y diputaciones puede denominarse filantrópico, pues decidieron participar en la ayuda simplemente por emplear los excedentes presupuestarios con los que contaban, o bien por resaltar su carácter social y su posible capacidad para abarcar esta materia.

Con el paso del tiempo comenzaron a profesionalizar más los requisitos y a obedecer en cierta medida a las recomendaciones regionales y nacionales, así como en algunos casos a las internacionales también. La transparencia fue exigida por las propias ONGD, principales agentes que trabajan con los presupuestos de las administraciones, y también ha evolucionado todo ese ámbito: explicación de las convocatorias, facilitar documentos para las mismas, publicación de los baremos y posteriormente las puntuaciones, etc.

En definitiva, es importante que distingamos dentro de la Cooperación Descentralizada la acción de las CC. AA. y de las EE. LL., pues el sentido de ayuda "*solidaria*" parece acercarse más a las pequeñas administraciones, mientras que el papel de "*responsabilidad y competencia*" se acerca más al ámbito regional, a pesar de que ninguna se libra ya de un nivel burocrático cada vez más alto. Las Universidades, como se ha comentado anteriormente, también forman parte de la CD, sin embargo, dada sus diferencias respecto a estructura, competencias y acción no va a formar parte en el estudio de este trabajo.

Hoy en día la CD se ha visto afectada por la crisis a nivel cuantitativo neto, pero no se ha alejado mucho en proporción con el descenso general de España en su conjunto, es más

incluso ha aumentado, por lo que podríamos decir que la CD está afectada por la crisis económica, pero no tanto como a la Administración Central y sus Ministerios. Según datos del PACI en sus informes 2008 y 2012, la Cooperación Descentralizada en el año 2008 en cuanto a datos cuantitativos representó el 12,88% del total de la AOD neta española (sin tener en cuenta las Universidades). Sin embargo, comparándolo con el año 2012, supuso el 13,14% de la AOD neta española (13,89% incluyendo a las Universidades). A pesar de ello, el descenso de las cuantías totales fue tremendo: el conjunto económico destinado por las Administraciones locales y autonómicas en 2008 a la Cooperación al Desarrollo fue de 613.484.660€, mientras que en 2012 fue de 207.685.594€.⁹

Como es lógico, el descenso económico también repercute en el descenso del nº de proyectos y además, al acotamiento de destinos y sectores, dando principal importancia actualmente a los Servicios Básicos (tanto en la práctica como en las preferencias y recomendaciones de los Planes Oficiales).

Bien es sabido, también, de la inquietud existente en muchos de los técnicos que trabajan en estas Administraciones, la búsqueda de mayor profesionalidad en su trabajo (que tiene como consecuencia la mejora de aspectos técnicos, y mejoras en el seguimiento y evaluación de los proyectos subvencionados) así como de hacer caso a las lecturas internacionales y recomendaciones que los guían rumbo a la eficiencia. Todo ello aporta esperanza y positividad a la situación actual, un poco al compás del dicho popular *poco pero bien*. También hay algunos cambios en sus programas y objetivos que dan cierto sentido respecto al contexto deficiente de la AOD. Las nuevas medidas pretenden incidir en algún objetivo concreto, reducir el ámbito geográfico de acción, o movilizar a profesionales específicos para el buen desarrollo de sus proyectos, en definitiva crear mayor impacto y soluciones reales en zonas concretas y evitar así uno de los principales problemas encontrados en la CD: la dispersión de sus actuaciones, las cuales repercuten en una falta de eficacia y una baja sostenibilidad en sus acciones.

En general, los cambios encontrados en el ámbito descentralizado, revisando su trayectoria, pueden considerarse positivos:

- Cambios dirigidos a aumentar la objetividad respecto a la asignación de las subvenciones, como son las convocatorias, con unas puntuaciones más repartidas en diferentes apartados, aunque más complejas),
- La mejora y ampliación de la información para ayudar en la oferta de las mismas

⁹ Datos extraídos de informes de seguimiento del PACI 2008 y 2012.

- El incremento de la transparencia, como puede servir de ejemplo la publicación en los boletines y convocatorias de los baremos con sus respectivas puntuaciones.
- La posibilidad de revisar las evaluaciones de cada proyecto presentado (aquí hay que decir que no en todas las Administraciones se ha conseguido aún)
- El aumento de la representatividad del tercer sector, así como el peso importante que tienen las Coordinadoras de ONGD para dar el visto bueno las evaluaciones de los proyectos presentados, y participar en las tomas de decisión o tener voz en algunas de reuniones y comisiones en esta Política.

Dentro de una visión más pesimista, ha de apuntarse la actual situación de involución en la política de Cooperación. No obstante, algunas administraciones u organismos siguen llevando a cabo su acción de ayuda con intensidad y serenidad, lo que permite tomarles como ejemplo, destacando principalmente la constancia de trabajo de las Universidades, que han aparecido como último actor descentralizado y sin embargo parecen mantener un ritmo constante de trabajo.

Sin embargo, las actuaciones aisladas no suponen un peso en el conjunto de la Cooperación al Desarrollo, lo que pone de manifiesto una notoria falta de interés político junto a una limitación presupuestaria que imposibilita el progreso en esta parte de la política exterior española.

En definitiva, la realidad actual de la CD es que atraviesa un momento de presión generalizada. Esto se debe a graves descensos en los presupuestos que limitan el abanico de proyectos a los que subvencionar; además de que la CD ha de integrarse al nuevo panorama de ajuste estructural y búsqueda de eficacia que supone canalizar su oferta a un número más concreto de países y sectores donde actuar; a la par que se amoldan a las nuevas líneas exigidas por el tercer sector y la sociedad en general que suponen mayor objetividad, profesionalidad y transparencia; sin dejar de lado la coordinación con otras agencias y agentes (como la coordinadoras de ONGD, Juntas autonómicas, Estado, FEMP..); como tampoco deben dejar de prestar atención a las recomendaciones y panorama internacional; y la actualización de las líneas de trabajo según lo dictado por los Planes Directores nacionales.

4. Características de la Cooperación Descentralizada.

La CD es una parte importante del conjunto de la Cooperación al Desarrollo español, pues suponía ya en el año 2002 cerca del 25% del total de AOD bruta (21,38% para ser exactos, 14,1% de las CC.AA. y el 7,28% de las EE.LL.)¹⁰. Actualmente y medido en términos brutos, en el año 2014 supone la mitad del porcentaje aproximadamente (dónde las CC.AA. suponen el 8% y las EE.LL. el 4% de AOD neta total española, de manera estimada)¹¹.

A pesar de que los datos son prueba sólida de su peso, en los inicios de la Cooperación al desarrollo española no se otorgaba a la CD la suficiente importancia que en la actualidad, quizá porque era muy poco uniforme, dispersa y sobre todo porque no contaba con estimaciones bien definidas ni figuraban en ninguna estrategia ni plan oficialmente reconocido.

Sin embargo, hoy día todo ese panorama ha cambiado y podemos decir que nuestra CD se ha convertido en un rasgo personal, característico y destacable dentro de la cooperación española, pues somos el país que más trabaja la Cooperación al Desarrollo a un nivel no centralizado de toda la Unión Europea, exceptuando a Alemania, que destina grandes montos económicos en el ámbito educativo para los programas de becas estudiantiles catalogadas como AOD.

Lo que la hace tan importante puede ser, también, la fortaleza respecto al cumplimiento de sus compromisos y previsiones, pues desde hace años son tanto las EE.LL como las Universidades las que ejecutan sus previsiones e, incluso, las superan. Algunas CC.AA. y algún ministerio también lo hace (por ejemplo, tomando el informe de seguimiento del PACI del 2014, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social ejecutó el 752,5% de lo previsto). Pero es la CD la que no suele fallar y no suele verse gravemente afectada por agentes externos como la crisis económica o la importancia política que se otorgue a esta materia.

Pero para poder caracterizar de manera global la denominada CD hay que acudir a la literatura existente en la materia, analizar los informes y datos de diferentes agencias y organizaciones, hay que analizar la información posible que esté en nuestras manos y en la de los actores del desarrollo para, a partir de ahí, obtener su radiografía.

¹⁰ Datos obtenidos de los Informes de Seguimiento del PACI 2002

¹¹ Datos obtenidos de los Informes de Seguimiento del PACI 2014

Gracias a las competencias del máster y a la lectura de la literatura existente en la materia sabemos cuáles son muchas de las características de la CD, pues no son pocos los autores que han intentado caracterizarlo y destacar sus luces y sombras. Las etapas iniciales del surgimiento de la CD compartían ciertas cualidades que en la actualidad han cambiado pero, hablando de manera general, teniendo en cuenta tanto los orígenes, como su trayectoria y actualidad podemos hacer un resumen de sus principales características, empleando la técnica DAFO, una herramienta que permite diferenciar todos esos aspectos positivos y negativos que moldean la personalidad de la CD, tanto internos como externos, evidenciando así sus puntos más débiles y más fuertes que lo caracterizan.

Debilidades:

- Burocratización que limita y ralentiza el proceso de ayuda.
- Mímesis del nivel regional con el central, lo que repercute en su autonomía.
- Dispersión de la ayuda: provoca poca eficacia y sostenibilidad.
- Ausencia de uniformidad en el conjunto de Administraciones Españolas, lo que repercute en el conjunto global de la Política de Cooperación al desarrollo Centralizada como la no Centralizada (en presupuestos, estrategias, prioridades de acción, sectores...).
- Escaso trabajo en red entre las ONGD, atribuido principalmente a las Coordinadoras que las representan.
- Hegemonía de un reducido número de ONGD, normalmente las más fuertes y con mayor historia, lo que limita la capacidad económica de las demás y provoca una relación de financiador-financiado con las Administraciones que las subvencionan.
- Bajo nivel evaluativo en los programas financiados por las Administraciones Locales.

Amenazas:

- Falta de una definición común compartida de todos los agentes del Desarrollo (Martínez y Sanahuja, 2009).
- Aunque va mejorando gracias a las orientaciones de los Planes Estratégicos, aún *“carece de un marco de referencia adecuado y compartido que defina áreas y metodologías oportunas”* (Gutiérrez-Goiria, Villena y Malagón, 2012: 48).

- Descoordinación de agentes, a nivel estratégico y sobre el terreno¹² si no existe un orden y una organización adecuada para la pluralidad de agentes activos en Cooperación.
- Falta de espacios propios, reconocimiento y diferenciación por parte del Estado central, pues pretende así que la CD sea un brazo más de la Cooperación Española, que aporta grandes recursos financieros y se amolda a las exigencias nacionales, restándole así la libertad de acción con la que nació.

Fortalezas:

- La cercanía a la población ayuda a sensibilizar más y mejor a la sociedad del Norte.
- Ayuda a fomentar la participación ciudadana y la colaboración con los procesos de desarrollo.
- Fortalecimiento de la cohesión social (Del Huerto, 2004).
- Otorga mayor flexibilidad en el ámbito administrativo que en cualquier otro apartado de trabajo de una Administración.
- Mayor capacidad para establecer mecanismos de relación más horizontales con las comunidades de destino (Malé, 2009; Ianni, 2011; Unceta et al, 2011).
- Mejor sintonía que el ámbito central para participar en los procesos democráticos municipales del Sur (como la transferencia de conocimientos técnicos y de gestión, fortalecimiento y apoyo institucional, experiencia en procesos de descentralización, etc.)
- Contribuye a la reducción de desigualdades inter e interterritoriales (Freres, 2008).
- Gestión de recursos y servicios guiada por una lógica progresiva y redistributiva (Martínez y Sanahuja, 2009).

Oportunidades:

- Independencia/Autonomía: Los gobiernos descentralizados no están tan sujetos a condicionantes políticos o comerciales (Gutiérrez-Goria, Labaien, Sabalza, 2013)
- La cercanía con diferentes agentes, sobre todo con las ONGD facilita la colaboración y la apertura a nuevas ideas y soluciones más factibles en la práctica y más actualizadas.

¹² Idea persistente desde el Examen de Revisión de Pares del CAD, 2007, página 61.

- Mayor experiencia en gestión de políticas públicas de desarrollo a nivel local y regional (saneamiento, agua, urbanización, desarrollo territorial, gobernanza democrática, aprovechamiento de la economía local)
- Apoyo al tejido asociativo y participación de la sociedad civil del Sur (gran oportunidad si estamos inmersos en un modelo horizontal de la ayuda, pues generará mayor viabilidad y sostenibilidad temporal)

IV. BREVE CONTEXTUALIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN CASTILLA Y LEÓN.

El recorrido de la comunidad castellana y leonesa en Cooperación al desarrollo es bastante breve, sin embargo *“las acciones de cooperación y solidaridad con otros países siempre han tenido el apoyo de la sociedad castellanoleonesa”*¹³. Hasta el impacto del movimiento del 0,7% y la creación en 1991 de la CONGDCYL (Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo de Castilla y León) no aparecieron las primeras partidas presupuestarias en la región (como en Valladolid, que aparecieron en el 1992 tanto en la Diputación como el ayuntamiento), convocatorias o proyectos y acciones encaminadas al desarrollo de los países menos desarrollados, un esfuerzo tangible pero escaso y falto de rigurosidad.

Es en el año 2006 cuando se crea la primera ley autonómica de Cooperación al Desarrollo, la Ley 9/2006 de 10 de octubre, de cooperación al desarrollo. Anteriormente, ya se había reconocido el papel de las Comunidades autónomas y las Entidades Locales en esta materia en la normativa vigente nacional de Cooperación al Desarrollo: la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Desde entonces comenzó a registrarse la actividad llevada a cabo por las Administraciones no centrales, por ejemplo, en los informes de seguimiento del PACI desde el año 2000, y en los datos de la FEMP a partir del año 2005.

Lo cierto es que los registros y memorias que se pueden encontrar de aquellos primeros años recogen pocos detalles. Son más bien registros documentales y resúmenes de las principales actividades llevadas a cabo, no incluyen todos los proyectos que se llevaron a cabo, cuesta a veces incluso conocer origen de algún proyecto (pues a veces no detalla que tipo de entidad local financió los proyectos¹⁴), o hay un escaso desglose de los sectores trabajados (incluso actualmente se suelen resumir a uno por proyecto), se especifica muy poco las modalidades de AOD en las que destinan sus presupuestos¹⁵, y cuentan con una falta de información en el seguimiento y evaluación que también repercute a la hora de cuantificar número de proyectos, destinos, cuantías presupuestarias concedidas, etc.

¹³ Observatorio Interuniversitario de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León, Informe de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León, 2005-2007. Valladolid, 2009, p. 59.

¹⁴ Véase los primeros Informes de seguimiento de PACI:

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Paginas/Cooperacion/Seguimiento.aspx>

¹⁵ Véase los datos de la FEMP donde en el apartado datos de cooperación solamente se diferencian proyectos y programas en muchos casos, diferenciándose también ayuda humanitaria, EpD y sensibilización y “otros, siendo muy común la utilización de este subgrupo que impide una catalogación mejor diferenciada.

Pese a esas deficiencias, podemos hacernos una idea muy aproximada de las características de la cooperación castellano y leonesa, una comunidad que no parece tener un gran interés por esta política y que por ello siempre se sitúa debajo de la media del resto de CC.AA. en cuanto a inversión de su presupuesto.

1. Agentes de desarrollo y Organismos públicos relacionados con la Ayuda Oficial al Desarrollo en castilla y León.

Según la Junta de Castilla y León, están considerados como **agentes de cooperación**:

- a- La Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y las EE. LL.
- b- Las ONGD registradas.
- c- Las Universidades y otras instituciones de enseñanza o investigación: destacan las Universidades de Valladolid (UVA), Salamanca (USAL), Burgos (UBU) y León (ULE).
- d- Las empresas y otras organizaciones empresariales.
- e- Los sindicatos y las organizaciones sindicales.
- f- Las comunidades castellano y leonesas asentadas en el exterior.

Creo necesario hacer un pequeño énfasis y destacar el trabajo de las ONGD activas en la comunidad, pues gracias a su trabajo la política de cooperación al desarrollo puede ejecutarse y llevarse a cabo allí donde trabajen junto con sus socios locales. Son muchas las ONGD que tienen vida y sede o delegación en Castilla y León. Según el Informe sobre Cooperación Internacional al Desarrollo en Castilla y León 2005-2007 del Observatorio Interuniversitario de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León, en el año 2007 habría 195 ONGD, 399 si contamos delegaciones y sedes, además, en el 2014 sabemos que el Registro de Agente de Cooperación de Castilla y León son 270 ONGD (aunque hay otras organizaciones del tercer sector que no son realmente ONGD, sino otro tipo de entidad que haya desarrollado algún trabajo en relación con el desarrollo sin ser específicamente ese uno de sus fines).

Si miramos la naturaleza jurídica de estas organizaciones, el 59% son asociaciones, el 24% fundaciones, el 3% federaciones, el 4% entidades dependientes de organizaciones internacionales, y entorno al 10% no tenemos datos de su figura legal.

Respecto a la Coordinadora de ONGD de Castilla y León (CONGDCYL), también ha aumentado considerablemente a lo largo de los años. Fue creada en el año 1991 por 9 organizaciones y actualmente cuenta con 70 ONGD.

Por otro lado, **los organismos públicos** se distinguen en organismos con competencias ejecutivas y organismos con competencias consultivas. Dentro del primer grupo encontramos:

- a- La Junta de Castilla y León, que aprueba los Planes Directores.
- b- La Consejería competente en materia de Cooperación al Desarrollo, que según la Ley 9/2006 de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo, se le atribuyen:
 - La elaboración y elevación a la Junta de Castilla y León de la propuesta de Plan Director de Castilla y León para la Cooperación al Desarrollo
 - La aprobación de Programaciones Ejecutivas Anuales, el seguimiento del Plan Director de Cooperación al Desarrollo y la evaluación de las actuaciones de cooperación al desarrollo de la Administración
 - El desarrollo de la acción de gobierno, sin perjuicio de las competencias atribuidas a la Junta de Castilla y León, en materia de cooperación al desarrollo y la dirección, a través del organismo o centro directivo competente, de los programas, proyectos y acciones de la Comunidad de Castilla y León en materia de cooperación al desarrollo.
 - La coordinación de las actividades que, en este ámbito, realicen los diferentes departamentos y organismos de la Junta de Castilla y León.
 - La preparación y propuesta a la Junta de los reglamentos de ejecución de la Ley 9/2006 de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo.

Dentro de los organismos públicos de carácter consultivo se encuentran los siguientes:

- c- El Consejo de Cooperación, que según el actual Decreto 5/2015, de 15 de enero por el que se regula el Consejo de Castilla y León de Cooperación para el Desarrollo, es un órgano colegiado adscrito orgánica y funcionalmente a la consejería que tenga atribuidas las competencias en materia de cooperación para el desarrollo. Es un instrumento de coordinación de carácter consultivo y deliberante, y como cauce de la participación de los distintos agentes implicados en la cooperación al desarrollo de la Comunidad. La anterior Comisión Interterritorial de Castilla y León de Cooperación para el Desarrollo de la que hablaba la Ley 9/2006 de 10 de octubre, de

Cooperación al Desarrollo, se adscribe ahora en el Consejo, pasando éste tener las siguientes funciones:

- Informar y colaborar en la elaboración del proyecto de Plan Director para la Cooperación para el Desarrollo de Castilla y León.
 - Conocer los balances anuales de la Cooperación para el Desarrollo de Castilla y León, así como los informes de seguimiento del Plan Director.
 - Conocer el proyecto de presupuesto anual asignado a la Cooperación al Desarrollo de Castilla y León.
 - Informar previamente de los anteproyectos de leyes y demás disposiciones generales relacionadas con la materia de cooperación para el desarrollo
 - Facilitar la coordinación, intercambio de información e impulso de actuaciones conjuntas en materia de cooperación para el desarrollo dentro del territorio de la Comunidad Autónoma, especialmente en el ámbito de la Educación para el Desarrollo. Actuar como órgano permanente de recogida de la información disponible sobre cooperación para el desarrollo, así como de divulgación sobre temas de interés general o sectorial.
 - Cualquier otra función que le sea encomendada.
- d- La Comisión de Cooperación entre la comunidad de Castilla y León y el Estado, órgano bilateral y paritario, establecido en el Art. 59 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León (reformulación de noviembre de 2007) y constituido finalmente el 10 de julio de 2008, presidido por el titular del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y el Consejo de la Presidencia de la Junta de Castilla y León, con carácter rotatorio. Sus principales funciones son:
- Información, coordinación, planificación y colaboración entre las dos partes en relación con el ejercicio de las competencias respectivas
 - Deliberación y propuesta sobre la elaboración de proyectos legislativos del Estado que afecten singularmente a las competencias e intereses de Castilla y León
 - Prevención y resolución extraprocesal de conflictos competenciales entre las dos partes
 - Cualesquiera otras funciones destinadas a promover la cooperación entre las dos partes.

2. Breve análisis normativo y de planificación de la Cooperación Descentralizada en Castilla y León

Respecto a la ley autonómica, no fue hasta del año 2006 cuando fue publicada la Ley 9/2006 de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo, ocupando el décimo tercer puesto de las diecisiete comunidad autonómicas españolas, diez años después de la pionera Comunidad La Rioja, y siete tras la Comunidad de Madrid. Puede considerarse una normativa actualizada e interesante, a la par que ambiciosa respecto a la trayectoria que había seguido Castilla y León en la ayuda al mundo en vías de desarrollo.

Consta de una exposición de motivos dividida en tres apartados, nueve capítulos con cuarenta artículos, una disposición adicional única, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales. Está fundamentada en las competencias atribuidas a las CC. AA. en materia de asistencia social y desarrollo comunitario, que aparecen formuladas como tales en el artículo 32. 1. 19. Del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, sin perjudicar o imponerse a las competencias del Estado en materia de relaciones internacionales (Artículo 149. 1. 3 de la CE.).

Lo más significativo a destacar está en el capítulo II *Prioridades de la política de castilla y león en materia de cooperación al desarrollo* que trata de los ejes prioritarios y el tipo de prioridades que van a orientar las acciones de cooperación castellano y leonesa (geográficas, sectoriales, sociales y transversales) que después se concretarán mejor en los Planes Directores. En el capítulo III *Formas, modalidades y medios de la acción de cooperación al desarrollo* se señala que las formas pueden ser la cooperación bilateral de manera autónoma, y multilateral según la Ley estatal, describiendo también cada una de las modalidades de cooperación y los medios para llevarlas a cabo. El capítulo IV *Planificación, seguimiento y evaluación de las actuaciones*, plantea que la planificación será cuatrienal a través de los Planes Directores, los cuales se articularán en Planes anuales más específicos; la evaluación seguimiento y control se llevará a cabo en vista a la eficacia y eficiencia, a través de la Conserjería competente. El capítulo V *Agentes de la cooperación al desarrollo* contiene la lista y descripción de cada uno de los agentes y la participación de los mismos, como también trata el registro de los agentes en el capítulo 24. En el capítulo VIII *Recursos financieros y humanos*, como dato interesante, el artículo 33 apunta que los créditos destinados a la cooperación al desarrollo tenderán a progresar hasta el mínimo del 0,7% de los presupuestos de la Comunidad en un plazo máximo de dos legislaturas, una cifra a la que actualmente nos vamos alejando cada año más. Por último, el capítulo XI *Órganos de la*

Comunidad Autónoma competentes en la política de cooperación al desarrollo describe cada uno de los mismos y sus funciones.

Respecto a los Planes Directores, no fueron aprobados hasta haber pasado dos años y medio aproximadamente desde la aprobación de la normativa autonómica de Cooperación al Desarrollo. En 2009 se aprobó el I Plan Director de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León, posteriormente se elaboró el II Plan Director 2012-2016 y en la actualidad se está elaborando el tercero. Esencialmente, estos planes guían la política y planificación de la Cooperación al Desarrollo en el territorio castellano y leonés. Además, cada año se elabora un plan específico denominado Programación Ejecutiva Anual (PEA), donde se desarrolla una programación estratégica anual específica para esa temporada concreta y acorde al Plan cuatrienal en el que se encuadra.

En los Planes Directores se describen los objetivos y principios de la cooperación autonómica, el marco normativo y estratégico, se detallan las prioridades que se citan en la Ley 9/2006 de 10 de Octubre de Cooperación al Desarrollo (sustituyendo las prioridades Transversales por Horizontales, y suprimiendo las sectoriales en el segundo Plan Director), como también la Ayuda Humanitaria, las modalidades e instrumentos, coordinación de agentes (en el Primer Plan), gestión de la ayuda (en el primer Plan), las formas de ayuda (en el segundo Plan), la asignación de recursos para la ejecución del Plan y el Seguimiento y Evaluación del mismo.

Nos centraremos en el plan actual (2013-2016) para hacer una síntesis de las prioridades sectoriales, geográficas, sociales, horizontales y las líneas estratégicas, finalizando con una breve conclusión comparativa entre el primer y segundo Plan Director castellanoleonés.

Las prioridades sectoriales:

Los sectores prioritarios son la soberanía alimentaria y el acceso al agua potable. Seguidamente estrían los servicios de carácter básico (incluidos educación, salud, habitabilidad básica y saneamiento) y, por último, el emprendimiento social, crecimiento económico inclusivo y trabajo digno. Todos y cada uno de los sectores tienen una serie de líneas estratégicas que guiarán los objetivos que se pretenden obtener, además de contar con una serie de líneas de acción que especifican aún más las actuaciones a desarrollar en el terreno.

Las prioridades geográficas:

Principalmente se busca una concentración geográfica en diecisiete países prioritarios, escogidos según diferentes criterios como la experiencia y trayectoria anterior, la existencia de socios locales, recomendaciones estatales, los índices de IDH, etc. Estos países son:

África Subsahariana: Etiopía, Kenia, Tanzania, Mozambique, Senegal, Malí y Burkina Faso.

Centroamérica: Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Haití y Rep. Dominicana.

Sudamérica: Ecuador, Bolivia, Perú y Colombia.

Asia: India.

Además, el plan prevé la posibilidad de añadir a este listado aquella población más vulnerable y desfavorecida de países que, aunque presenten mejorías de crecimiento y en las rentas medias, resulte apartada de condiciones de bienestar.

Las prioridades sociales:

Siguiendo la línea que se estableció en el primer Plan Director (2009-2012), el segundo Plan se ampara en la ley autonómica de manera reducida reconociendo los principales grupos de población más vulnerable donde debieran de centrarse las actuaciones de cooperación: por un lado, la atención a colectivos que ven vulnerados sus derechos y, por otro, la focalización de las intervenciones en la promoción social de los colectivos de especial vulnerabilidad. Se destaca, explícitamente, a la población femenina, las comunidades étnicas minoritarias, poblaciones indígenas, población campesina (en especial pequeños productores y recolectores agrarios), la infancia, población desplazada y refugiada, las personas con discapacidad y las personas que viven en asentamientos peri-urbanos denominados cinturones de pobreza urbana.

Las prioridades Horizontales:

Son tres las prioridades horizontales: enfoque basado en DD.HH (cumplimiento de los derechos básicos ligados a la calidad de vida de la población, así como del proceso participativo de desarrollo, etc.), el enfoque de género (fomentar su papel activo, promoción del acceso igualitario entre sexos a los diferentes recursos existentes, empoderamiento de las mujer formal e informal, etc.) y la sostenibilidad medioambiental.

Líneas estratégicas para:

a- Ayuda Humanitaria:

Comenzando con su definición y una serie de objetivos que definió la Oficina de Naciones Unidas para la Acción Humanitaria (OCHA) pone especial énfasis en las operaciones prolongadas de atención a la población refugiada y desplazada, así como las acciones orientadas a la generación de recursos y capacidades, aludiendo también a la necesidad de aumentar el compromiso de coordinación de todos los agentes de cooperación en esta materia. También introduce una serie de recomendaciones, como la importancia de distinguir entre conflictos armados y otras crisis humanitarias, o que las mujeres y la infancia deben ser objetivos prioritarios. En definitiva, las líneas estratégicas serían la ayuda de emergencia, rehabilitación y desarrollo, y las situaciones de crisis cronificadas, donde las principales líneas de acción deben ser la salud, agua y saneamiento, educación, seguridad alimentaria y distribución de elementos no alimentarios.

b- Educación para el desarrollo:

Tras una introducción en la se asienta un marco de referencia institucional y normativo completo sobre la Educación para el Desarrollo (EpD), definir varios conceptos y aludir a los principios orientadores de la EpD (justicia social, corresponsabilidad ciudadana, participación de todos los agentes de desarrollo, solidaridad y diálogo y consenso social), establece finalmente el marco de intervención. Aquí define tanto las líneas estratégicas como las de acción, destacando en el primer grupo la promoción de actitudes favorables entre la ciudadanía, la formación de agentes, el impulso de procesos educativos de calidad vinculados al desarrollo, favorecer el conocimiento de las causas y consecuencias de la pobreza, etc. y dentro del segundo grupo el apoyo a programas de voluntariado, promover la incorporación de actividades de información sensibilización y formación, etc.

c- Seguimiento y evaluación:

Establece una serie de indicadores y fuentes de verificación, tanto a nivel general como en cada una de las prioridades sectoriales, sociales y geográficas, así como en la ayuda humanitaria y la educación para el desarrollo.

d- Coordinación de agentes:

De acuerdo a la Ley 9/2006, el Plan contiene un apartado denominado situación de partida que supone un resumen del seguimiento y trabajo relativo a la temporada de la vigencia del primer Plan, dando un balance bastante positivo a grandes rasgos en cuanto a objetivos logrados, prioridades y ámbitos geográfico, y una descripción de la participación de los actores.

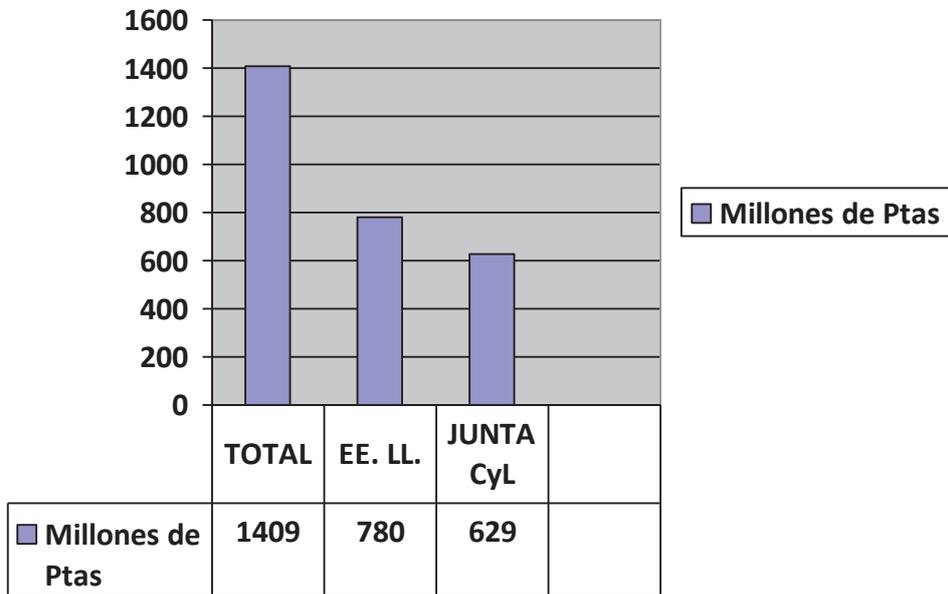
Conclusión final:

El primer Plan tiene una justificación de cada apartado, quizá por ser el primero de todos, argumentando cada una de las recomendaciones y amparándose en las orientaciones y normativa regional, nacional e internacional. Así, su extensión es notablemente más amplia que el segundo, que expone de manera más resumida y acotada cada una de las recomendaciones y guías, sin esa justificación explícita en cada apartado; es más práctico pues pretende así definir medidas de reajuste con objetivos de eficacia y evitación de la dispersión de la ayuda.

3. Aproximación a la Cooperación Descentralizada castellanoleonesa desde el punto de vista económico.

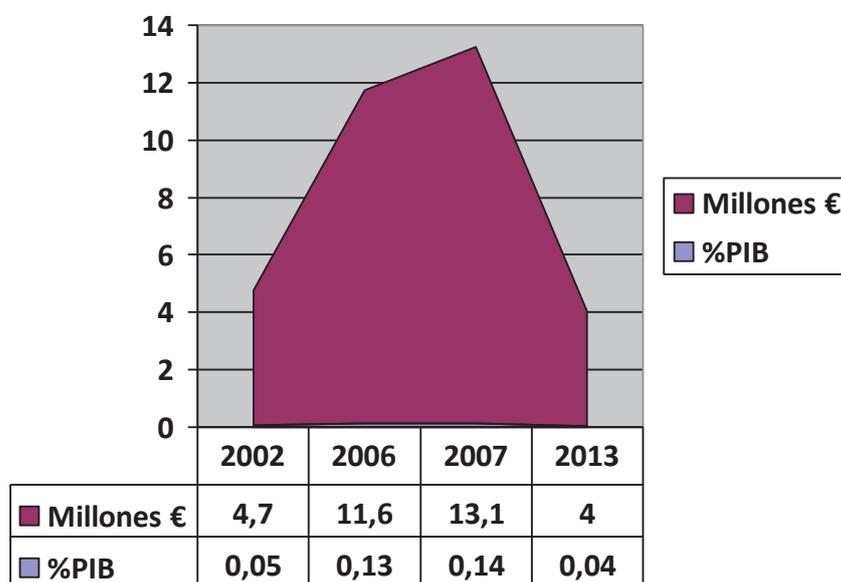
En primer lugar, en cuanto a las cuantías presupuestarias podemos decir que hubo cierta evolución hasta el año 2009, donde se evidenciaron los recortes de manera drástica. En principio, eran cantidades mínimas que no supusieron el 0,1% del presupuesto. Así, en el año 2000 la cantidad destinada por parte de las Administraciones Locales de la comunidad era aún más grande que por parte de la Junta (ver figura 3). En el año 2002 se destinaron cerca de los 4,7 millones por parte de la comunidad de Castilla y León, lo que no suponía más del 0,05% del presupuesto. En el año 2006 ya suponía el 0,13% de AOD/presupuesto en la Comunidad (11,6 millones de euros), y en el 2007 el 0,14% (13,1 millones de euros). Descendiendo hasta el 0,04% en los años 2013 y 2014 (poco más de 4 millones de euros). Unas cantidades que sitúan a Castilla y León en una de las comunidades autónomas que menos atención dedica a la Cooperación para el Desarrollo (ver figura 4).

Gráfico 2. Ayuda Oficial al Desarrollo en Castilla y León: comparativa Entidades Locales-Junta de Castilla y León



Fuente: *Elaboración Propia a partir de datos de Seguimiento PACI*

Gráfico 3. Evolución de la Ayuda Oficial al Desarrollo en Castilla y León: años 2002-2013



Fuente: *Elaboración propia a partir de datos de Seguimiento del PACI*

En cuanto a los instrumentos de financiación, principalmente son las subvenciones para los proyectos que desarrollan las ONGD (entorno al 60-80%), seguido de las ayudas directas (15-20%), los convenios y la fundación Cooperación y Ciudadanía.

4. Instrumentos, sectores y zonas de la Cooperación Descentralizada en Castilla y León

El principal instrumento de cooperación son las subvenciones de los proyectos de las ONGD. Según los años puede constituir entre el 75% y el 90% y de los montos económicos de AOD (por ejemplo, entre los años 2005 a 2008 el 87%, en 2009 el 80%, según informes del observatorio Interuniversitario). Después le seguiría la ayuda humanitaria con el 8%, después la sensibilización y educación al desarrollo entorno al 2-4%, y después con menos del 2% la cooperación técnica, apoyo a ONGD, investigación y formación (que principalmente es el trabajo de las Universidades), iniciativas de comercio justo y acogida de menores.

Centrándonos en los **sectores**, hay una prevalencia, como bien indican las recomendaciones nacionales y regionales en sus planes directores, de centrarse en los servicios básicos como son las infraestructuras, educación, salud... Según anualidades observaremos unos

porcentajes más altos en educación, otras veces en infraestructuras y servicios sociales variados, e incluso le siguen con altos porcentajes los sectores de salud, y sectores productivos. Por poner un ejemplo, según el informe del PACI 2002, en ese año se destinaba más del 30% de la AOD al sector llamado otros servicios sociales e infraestructuras, el 20% a la salud, igual que en el sector productivo, mientras que a la educación se destinaba el 10% de la AOD. Mientras que en el 2007 según el informe de seguimiento PACI de ese año, se destinaba alrededor del 25% de la AOD a la educación y al sector de otros servicios sociales e infraestructuras, mientras que el de sectores productivos un 18%, mermando la salud a menos del 10%.

Las **zonas geográficas** más trabajadas y que más se imponen en la AOD castellano y leonesa se centran en América, tanto américa del sur como américa central. Por otro lado, a lo largo de los últimos años, parte del continente africano comienza a cobrar mayor protagonismo: el África Subsahariana.

V. LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA, UN ESTUDIO DE CASO: LA DIPUTACIÓN DE PALENCIA.

En este apartado desarrollamos el estudio de caso específico de la Diputación de Palencia. En él se detalla información sobre sus orígenes, etapas, trayectoria, instrumentos y modalidades de Cooperación utilizadas, sistemas de puntuación, cuantías económicas destinadas a AOD, relación con agentes de desarrollo, destinos geográficos y sectores de actuación. Los años investigados conciernen desde sus orígenes hasta el año 2010, detallando información desde el año 1995, primer año donde hay constancia documental desde los archivos del Área de Servicios Sociales de la Diputación de Palencia.

1. Introducción: La Diputación de Palencia y la Ayuda Oficial al Desarrollo, un ejemplo significativo.

No es común que las Administraciones Locales empleen o hayan empleado esfuerzos en desarrollar una política que no sea de obligado cumplimiento, tenga competencia en ello o sirva para generar un beneficio propio o común para ella, su comunidad o país. En el caso de la Cooperación al Desarrollo, un tipo de política con un carácter altruista o de justicia e igualdad social en perspectiva internacional, puede decirse que ha supuesto una excepción ante esa negación, ejemplificando con ello la labor de la Diputación de Palencia.

No es la primera Entidad Local en hacerlo, ni si quiera a nivel autonómico, pues por ejemplo en Valladolid (tanto Ayuntamiento como Diputación) ya comenzaron a desarrollar acciones de Cooperación al Desarrollo en el año 1992; tampoco, sin embargo, ha sido la última. Por ello, el caso específico de la Diputación nos puede ayudar a hacernos una idea general del amoldamiento y adaptación de las administraciones descentralizadas a esta política ciertamente novedosa que, tras ese movimiento del 0,7 y otras circunstancias ya mencionadas que empujaron a la aparición oficial de la CD, ha supuesto una ampliación en cuanto a la administración y gestión del ámbito de la Cooperación al Desarrollo y la AOD, de los actores de desarrollo, como supone también un refuerzo de los lazos de solidaridad y participación de la sociedad en general, otorgando un mayor abanico de posibilidades de ayuda y participación hacia el fomento del desarrollo de las sociedades del Sur.

La Diputación de Palencia, según sus archivos, comenzó su trabajo en cooperación al desarrollo oficialmente en el año 1995, habiendo dado previamente una serie de acciones

puntuales poco significativas, que de hecho, no hay constancia documental oficial de las mismas, al menos hasta donde he podido llegar en esta investigación.

Poco más de veinte años después de la primera convocatoria de cooperación al desarrollo en el año 1995, podemos decir que ha habido una tremenda evolución en todos los niveles, marcando a lo largo de su trayectoria una serie de etapas que podrían separar cada peldaño dentro de la escalera de su trayectoria:

1ª Etapa: hasta el año 1994.

2ª Etapa: del año 1995 al 1998.

3ª Etapa: desde el 1999 hasta la actualidad.

Por otro lado, para poder confirmar la hipótesis de la notoria evolución en Cooperación al Desarrollo de la Diputación de Palencia es necesario centrarnos y hacer especial hincapié en diferentes apartados dentro de la investigación, realizando un completo análisis y seguimiento de las convocatorias oficiales de los proyectos, las cuantías destinadas a tal fin, las modalidades de ayuda, los sistemas de baremación de los proyectos presentados por las ONGD, la coordinación con otros agentes de desarrollo, la capacidad de la entidad a la hora de adaptar las recomendaciones autonómicas, nacionales e internacionales de gestión y planificación de la ayuda al desarrollo en general o la CD en particular, y también los destinos de la ayuda tanto a nivel geográfico como sectorial.

Así, desde un punto de vista externo y objetivo, teniendo en cuenta cada uno de los apartados anteriores, dentro de las posibilidades de recopilación de información valiosa de una entidad poco conocida y estudiada como es el caso de la provincia de Palencia, será posible realizar una pequeña síntesis del trabajo en Cooperación al Desarrollo de la Diputación de Palencia desde sus inicios, descubriendo sus principales características y peculiaridades, destapando sus formas de trabajar y la manera en que modifican y actualizan diferentes aspectos relacionados con su labor de desarrollo, como también podrá hacerse una pequeña reseña de posibles cambios y retos que pueden favorecer y enriquecer a la labor de la Diputación palentina en materia de desarrollo.

2. La Ayuda Oficial al Desarrollo de la Diputación de Palencia en su contexto administrativo

La Diputación de Palencia, conocida como tal desde el año 1813 tras la salida de las tropas francesas y al amparo normativo de las Constitución de 1812 de las Cortes de Cádiz, fue finalmente fundada tras reconocer la provincia de Palencia y su capital Palencia en 1821. A lo largo de su historia ha desempeñado funciones en diferentes competencias como Política y Gobierno, Beneficencia, Sanidad, Infraestructura en Municipios, Fomento, Agricultura, Industria..., además de la gestión económica y de su propio patrimonio y personal.

La ley de bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local), establece finalmente las competencias que hoy día tienen atribuidas las Diputaciones Provinciales; algunas de ellas son:

- a- La coordinación de los servicios municipales entre sí para la garantía de la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal.
- b- La asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.
- c- La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supra comarcal.
- d- La cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial, de acuerdo con las competencias de las demás Administraciones Públicas en este ámbito.
- e- En general, el fomento y la administración de los intereses peculiares de la provincia¹⁶.

Sin embargo, la Cooperación al Desarrollo como competencia para la Diputación no aparece explícitamente en esa normativa, sino en la Ley 9/2006, de 10 de octubre, de Cooperación al Desarrollo, la normativa castellano y leonesa vigente actualmente basada en el espíritu de la normativa nacional de cooperación al desarrollo (Ley 23/1998, de 7 de julio, de cooperación internacional para el desarrollo) y fundamentada tanto en exigencia para la efectividad de los Derechos Humanos, como en el artículo 32.1.19^a del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, relativo a las competencias en materia de asistencia social y desarrollo comunitario,

¹⁶ Resumen elaborado por la propia Diputación de Palencia en su página web: <http://www.dip-palencia.es/diputacion/contenido?id=c01fc725-c379-11dd-8d28-fb9baaa14523&idSeccion=c01fc725-c379-11dd-8d28-fb9baaa14523>

siempre dentro del respeto y no intromisión de la competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales que se le atribuye al Estado en el artículo 149.1.3ª de la Constitución Española.

Una vez contextualizado el ámbito competencial, ha de apuntarse que las Administraciones Locales ejercen su derecho de ejecutar una política de Cooperación al Desarrollo según sus criterios, siempre y cuando no perjudique en ningún momento a las competencias del Estado. Además, la regulación autonómica debe servir de guía a las administraciones locales, orientando tanto la planificación como cada acción posterior de la CD.

El caso de la Diputación de Palencia comienza una vez reconocida la CD como parte de la Cooperación al Desarrollo en España pero sin existir un ámbito competencial que lo contemple formal y normativamente. Sí es cierto que ya se intuía, según el contexto Europeo e incluso algunas acciones dentro de España, el posterior desarrollo de la CD como fuerza dentro de la AOD. Este contexto junto con la intensa presión de las movilizaciones sociales del 0,7% posibilitó la aparición de las primeras partidas presupuestarias destinadas a tal fin.

Poco a poco, atendiendo a diferentes criterios (convocatorias nacionales, acuerdos internacionales, acuerdos entre diferentes actores de desarrollo, decisiones políticas, disponibilidad de fondos económicos, etc.) se ha ido evolucionando y recogiendo experiencia en la materia, lo cual ha ayudado a mejorar año tras año aspectos como la transparencia (tan exigida por el movimiento 0,7 y el tercer sector en general), la planificación de la ayuda, el seguimiento a los proyectos, la coordinación de agentes implicados, la discriminación de proyectos respecto a las prioridades que busca la propia Diputación, la distribución de los montos económicos entre las diferentes ONGD y proyectos válidos presentados... En definitiva, podemos decir que el contexto inicial favoreció la aparición de la Cooperación al Desarrollo en la Diputación; el transcurso y desarrollo del trabajo que conlleva esta línea de trabajo, así como la participación de otros agentes, han fomentado un notorio desarrollo a lo largo del tiempo hasta nuestros días.

3. Etapas de la trayectoria de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la Diputación de Palencia

Como se ha comentado anteriormente, es importante destacar las tres etapas en las que se enmarca la Cooperación al Desarrollo en la Diputación de Palencia: 1ª Etapa: hasta el año 1994; 2ª Etapa: del año 1995 al 1998; 3ª Etapa: desde el 1999 hasta la actualidad.

La información disponible sobre la primera etapa es anecdótica y con poco valor científico, pues no hay datos oficiales archivados al respecto, al menos a los que hayamos podido acceder. Sin embargo, sí los hay de la segunda etapa y, sobre todo, en la tercera etapa: hay gran cantidad de información disponible desde el área de Servicios Sociales, que nos ha permitido indagar y profundizar mejor en los datos que aquí se plasman.

Primera etapa.

Se distingue de las demás porque hasta el año 1994 incluido, se dio algún tipo de ayuda para el mundo en vías de desarrollo, de manera puntual, con carácter benéfico y no tan profesional como en las dos siguientes etapas. No se realizaban convocatorias para ONGD, no había información disponible en los Boletines Oficiales y el criterio de adjudicación de posibles ayudas es un tanto difuso.

Segunda etapa.

Se sitúa entre los años 1995 y 1998, distinguiéndose porque la Cooperación al Desarrollo comienza a formar parte de la actividad oficial de la Diputación de Palencia. Se crean las primeras convocatorias públicas para subvencionar proyectos de desarrollo a cualquier ONGD con algún tipo de vínculo con la provincia de Palencia, apareciendo así en los Boletines Oficiales de la Provincia.

Los datos encontrados al respecto son los resúmenes elevados a la comisión por la que finalmente resuelven las subvenciones, donde aparece el peticionario, el título del proyecto, los destinos, presupuestos, la solicitud y los cargos subvencionados finalmente. Le siguen, también, las propuestas no subvencionadas y las desestimadas. De toda esa información se puede analizar el destino y sector de cada uno de los proyectos, como se podrá ver más adelante.

Prescindir de la convocatoria y del baremo utilizado es quizá un déficit para el buen estudio de esta etapa, pero gracias a las explicaciones de los técnicos que trabajan en Cooperación al Desarrollo de la Diputación podemos hacernos a la idea de que eran convocatorias muy sencillas, donde el sistema a través del que concedían se basa en el cumplimiento de plazos de presentación de los proyectos y que dichos documentos estuviesen bien cumplimentados. Después pasarían a subvencionar todos los proyectos aptos repartiendo el monto económico según ciertos criterios no disponibles.

Tercera Etapa.

Es la etapa más amplia de las tres, pues se sitúa entre el año 1999 hasta la actualidad. Su principal característica es que el apartado de Cooperación al Desarrollo opera a partir del año 1999 en el Área de Servicios Sociales de la Diputación de Palencia. La gestión se especializa y tecnifica más, a la vez que se definen con mayor rigor los requisitos para hacer de estas convocatorias una posible fuente de financiación estable.

La coordinación entre agentes se convierte en una característica clave para la evolución y profesionalización de las Convocatorias y del trabajo del equipo técnico. A su vez el contexto de pleno auge de la CD ayuda a crear un trabajo cada vez más acertado y un clima activo y de mejora constante. Las cuantías económicas tienden a mantener la estabilidad de ese 0,7% del presupuesto de la Diputación y los sistemas de baremación son cada vez más amplios y transparentes, con criterios cada vez más adaptados a las exigencias normativas de Castilla y León en sus Planes Directores, así como a las principales recomendaciones nacionales e internacionales.

En definitiva, podemos decir que en esta tercera etapa se consolidan finalmente las convocatorias para subvencionar proyectos de Desarrollo, de manera cada año más trabajada y mejorada para que sea cuanto más efectiva y objetiva posible.

La información disponible en esta etapa es muy amplia: todas las convocatorias oficiales, los baremos empleados para evaluar cada proyecto, los documentos de las reuniones que se han llevado a cabo en relación al Desarrollo (entre diferentes agentes, para la realización de actividades de EpD y Sensibilización Social, reuniones extraordinarias para solventar alguna incidencia o exigencia de los actores del desarrollo, etc.), los proyectos presentados, los

resúmenes anuales elevados a la comisión que decide la adjudicación o no de las cuantías económicas a subvencionar, todos los datos del seguimiento de los proyectos, etc.

4. Instrumentos empleados por la Diputación de Palencia en la Ayuda Oficial al Desarrollo.

El principal instrumento de cooperación empleado dentro de la CD es la Convocatoria de ayudas a proyectos de Cooperación al Desarrollo elaborados por las ONGD, y en el caso de la Diputación palentina también lo es. Sin embargo, su acción no solamente se limita a subvencionar proyectos de desarrollo sino que, además de recoger información para la elaboración de las bases de esas convocatorias y establecer sus criterios de selección y prioridades en los proyectos a subvencionar, también:

- elaboran anualmente una convocatoria para acogida temporal de menores extranjeros (siempre y cuando provengan de países o zonas con un IDH bajo o situaciones de especial vulnerabilidad social);
- realizan acciones de Sensibilización Social en la Provincia de Palencia y en la capital, con diferentes jornadas o actividades cada año;
- y, en ocasiones, elaboran una convocatoria aparte destinada a ayuda de emergencia social.

Respecto a la **Convocatoria de ayudas en materia de Cooperación al Desarrollo**, hay que decir que supone siempre *más del 90% de la ayuda* destinada al Desarrollo. La metodología empleada para su publicación y posterior adjudicación a las ONGD tiene todo un proceso donde participan los cuerpos técnicos del equipo de encargado de la Cooperación al Desarrollo, y en especial a la Trabajadora Social responsable (técnico de Cooperación). Las partidas presupuestarias destinadas a ello vienen publicadas en el BOP junto con la convocatoria formal. También, desde el año 2000, se añaden unos anexos con un formato específico donde las ONGD pueden adaptar el proyecto que presentan para poder ser valorados.

Se puede decir que, por norma general, estos documentos varían, aunque sea levemente, cada dos o tres años con el objetivo de mejorar la distribución de los apartados del proyecto a presentar, la claridad de los conceptos, las características principales del mismo y la explicación y detalle de cada una de las partes del proyecto a desarrollar (varios ejemplos de cambios significativos en el formato de los anexos pueden ser la modificación de los años

2002, 2004 y 2010). También han variado por exigencias de las propias ONGD en voz de sus representantes, otro ejemplo más de la singular influencia de la sociedad en la CD.

Generalmente, salvo alguna excepción, hay una distinción entre proyectos a corto plazo y proyectos a largo plazo, donde las posibles cuantías a subvencionar son variables entre uno y otro, así como la cantidad de proyectos a subvencionar, las características de los proyectos en cuanto a volumen, criterios geográficos, sectoriales, etc.

Los plazos para presentarse a las convocatorias son también variables. En un principio, en el año 1999 había un plazo de 40 días desde la publicación en el BOP. Posteriormente, se modificó a 30 en el siguiente año, cambiándolo cada cierto tiempo a 32 días en el 2007 o incluso con fechas límites de 21 días como es el caso de 2008.

Por otro lado, los baremos que se establecen para discriminar entre los proyectos subvencionables de los que no lo son y poder seleccionar a los proyectos acordes según las características exigidas por las bases de la convocatoria, son también reflejo de la evolución a lo largo de su trayectoria. Han sido revisados en orden a una mayor transparencia, exigencia de los *actores de campo*, es decir, las ONGD y el tercer sector en general, a una mayor claridad y concreción de la posible puntuación total de cada apartado del proyecto y del peso que pueda tener su socio o contraparte local.

Dentro de las convocatorias, creo necesario mencionar también que en cada convocatoria se estiman también una serie de plazos para presentar facturas y pruebas contundentes que justifiquen el gasto de la subvención en los términos establecidos. Es peculiar que en ocasiones se han dado casos de gran flexibilidad, pues muchas veces surgen imprevistos en el terreno y dificultades que hacen imposible la justificación en ese período de tiempo, ampliando las fechas de presentación de documentos de seguimiento o facilitando a las ONGD una vía alternativa de justificación o diálogo para llegar a un consenso (un claro ejemplo ha sido como en el año 2004 se han otorgado 7.031 € a una gran ONGD de un proyecto subvencionado en la convocatoria del año 2002 puesto que esa cantidad tuvo que ser devuelta por no cumplir con los criterios que se establecieron para ejecutar el gasto, todo ello informando a la Unidad Territorial de ONGs, a Misión América y a la Comisión Provincial del 0,7). No por ello, la Diputación ha excluido alguno de esos argumentos, habiéndose dado situaciones de desestimación de documentos y exigencia de devolución de las cantidades correspondientes.

Por último, destacar que se da un sistema de seguimiento de las partes que intervienen o van a intervenir en los proyectos presentados desde el momento en que se presentan a registro y se trabaja con ello. A continuación, si todo está en regla, se pasa a valorar la viabilidad del proyecto y ajuste a las exigencias de la convocatoria y de la solicitud, para posteriormente valorar el proyecto con el baremo. Una vez hecho esto se elabora un a propuesta de resolución que se eleva a la comisión informativa de Servicios Sociales, Mujer y Juventud en forma de Decreto, tras la aprobación por parte de los representantes de las ONGD a través de la coordinadora regional (CONGDCYL) y anteriormente a los representantes de la Delegación Diocesana de Misiones o Misión América, representantes de la Unidad Territorial de las ONGD y representantes de la Comisión provincial del 0,7%. Una vez aprobado por la Comisión de Gobierno, se procede a la resolución de las subvenciones, financiando el porcentaje oportuno que se prevea en las bases (normalmente un 70%) y posteriormente, si el seguimiento y justificación de gastos es el correcto y en los plazos válidos, se procederá a otorgar la totalidad de las cuantías previstas una vez finalizado el proyecto (el restante 30%). En caso negativo se procede a la puesta en contacto de financiador y financiado para comentar las posibles incidencias otorgando quizá un segundo plazo o exigiendo la devolución de la subvención tal como establecen las bases oficiales del BOP en el que se encuadra. Es necesario además, cumplir con ciertas exigencias, como son la obligatoriedad de realizar actividades de sensibilización social o EpD en la provincia, o difundir publicidad del financiador.

Otro de los instrumentos empleados por la Diputación palentina es la **acogida de menores**, cuyo proceso de financiación es mucho más sencillo. Abre al público una convocatoria en el BOP, que cuenta con un presupuesto muy leve, suficiente para gastos relacionados con el transporte del país de origen a España. Han de presentarse las solicitudes en el plazo que se asigna en las bases y posteriormente se procede al pago de las cuantías que se consideren oportunas, estimando o desestimando las que se consideren acorde a los criterios de las bases. La justificación de los gastos es sencilla y no suele haber ninguna incidencia.

Por otro lado, respecto a la **Sensibilización Social**, se exige dentro de las bases de las convocatorias de los proyectos de desarrollo la necesidad de ejercer acciones de Sensibilización Social o Educación para el Desarrollo por parte de la ONGD solicitante en el entorno de la provincia. Además, la propia Diputación realiza diferentes actividades de Sensibilización Social en Palencia capital y provincia. Normalmente cada año realizan exposiciones de los diferentes proyectos subvencionados en colaboración con miembros de

las ONGD, representantes de la Unidad Territorial, de la Plataforma 0,7 o la Red ciudadana para la abolición de la deuda externa, y la Delegación de Misiones o Misión América. También hay años en los que se elaboran una serie de trípticos, carteles, libros, etc. para la difusión de información relativa al desarrollo, al impacto positivo ocasionado por los proyectos de desarrollo, o simplemente para fomentar la solidaridad con las sociedades de países menos desarrollados. Otras veces, se desarrollan una serie de jornadas para el desarrollo con charlas, talleres, proyecciones y otras actividades. En definitiva, se intenta informar a la ciudadanía palentina la labor de desarrollo que cumple la Diputación, además de fomentar la solidaridad y sensibilización en esta temática, a pesar de que los presupuestos dedicados a ello no son altos, ni tampoco hay una gran constancia en los esfuerzos por Educar para el Desarrollo.

Por último, en ocasiones se destina una cantidad presupuestaria para **situaciones de Emergencia Social o Ayuda Humanitaria** urgente. Otras veces, no se reflejan cantidades para tal fin, pero sí puede aparecer una convocatoria extraordinaria para tal fin si la Diputación así lo considera, haciendo un esfuerzo por ayudar urgentemente en algún incidente o catástrofe puntual, como puede ser la solicitud de ayudas para los damnificados del terremoto de Haití en el año 2010, donde se destinaron 30.000€ a dos ONGD para contribuir de alguna manera en la ayuda al pueblo Haitiano.

Es un constante en cada una de las diferentes formas de cooperación que desarrolla la Diputación de Palencia el hecho de que, si por algún motivo no se ejecutan todos los presupuestos que se habían previsto para su fin, se empleen para engordar la cuantía presupuestaria dedicada al Desarrollo del próximo año, o bien contar con dicho crédito para las situaciones de Ayudas de Emergencia.

5. Relación de la Diputación de Palencia con otros agentes de la Cooperación Descentralizada.

La coordinación con otros agentes de desarrollo es, también, una constante en los retos de eficacia en todo el ámbito de la Cooperación al Desarrollo a nivel general. En el caso de la Diputación de Palencia, a lo largo de su trayectoria, se puede comprobar cómo la presión social y los esfuerzos por parte de la Diputación (en concreto el equipo técnico en general y la trabajadora social responsable de la Cooperación al Desarrollo) por desarrollar una acción coordinada, resolución de dudas o aclaraciones, o incluso informar sobre posibles

cambios, novedades o incluso plazos de registro, parece haber evolucionado y mejorado hasta hoy en día.

La Diputación pretende tener en cuenta las opiniones de los diferentes actores de desarrollo, facilitando su participación en las reuniones finales en las que se presentan las propuestas de resolución de las convocatorias para los proyectos (como ya se ha comentado anteriormente, se invita a los representantes de las ONGD a través de la Unidad Territorial y la CONGDYL, representantes de las Delegaciones de Misiones o Misión América, y representantes de la plataforma 0,7, o actualmente de la Red Ciudadana para la abolición de la deuda externa.), o convocando reuniones extraordinarias relativas a algún hecho puntual o reiterante para buscar una solución o comentar novedades importantes que puedan inferir a las ONGD en la presentación de solicitudes o cuales quiera que sean los motivos.

Cuadro 1. Ejemplos de reuniones extraordinarias de la Diputación de Palencia con otros agentes de desarrollo

Nos pueden servir de ejemplo las reuniones que se dieron durante el año 1999 donde en un primero momento, un representante de la Delegación de Misiones, dos de la Unidad Territorial de las ONGD (un miembro de Cruz Roja y otro de Manos Unidas) y otros dos representantes de la Plataforma 0,7%, los cuales mostraron su descontento con la falta de información relativa al sistema de puntuación de los proyectos, así como de la distribución de las partidas presupuestarias. Cruz Roja, liderando el grupo de demandantes, propuso una serie de alternativas, todas ellas en la línea de buscar mecanismos de participación de estas tres fuerzas en una serie de reuniones periódicas donde discutir sobre asuntos como los plazos de entrega de las solicitudes, los calendarios de publicación de las bases, además de proponer la posibilidad de hacer público el baremo oficial con el que trabaja la Diputación con la intención de orientar mejor a las ONGD para encaminar el proyecto a las exigencias de sus financiadores. El resultado, tras varias reuniones con los miembros del equipo técnico de la Diputación y el diputado correspondiente se logró incluir a los representantes anteriores en las reuniones de las posibles resoluciones, tener presente los plazos exigidos por las ONGD, además de facilitar el baremo, si no de manera pública en las bases (que a lo largo del tiempo se ha ido incorporando con mayor detalle), de manera individual desde las oficinas de la Diputación.

Ha habido más reuniones con otros agentes en lo relativo a atender demandas, en el año 2004 fue necesario también reunir a esas tres fuerzas del tercer sector relacionado con el desarrollo para discutir diferentes aspectos de la convocatoria de subvención de proyectos de desarrollo (quitar las modalidades de proyectos de corto y largo plazo, señalar el máximo de 10 millones de pesetas por proyecto, publicar el baremo oficialmente y publicar también el plazo máximo para resolver), aclarar que en lo relativo a la acogida de menores, el criterio de adjudicación será la distribución proporcional de la cuantía total a las solicitudes presentadas en el plazo estimado, y por último se trató el problema de justificación de los gastos por parte de una ONGD durante el año 2002, adjudicando un nuevo plazo para presentar los documentos acreditativos que confirmen el gasto, o bien se procederá a la reclamación de la cuantía.

Fuente: *Documentos de la Diputación y explicación de la técnico especializada en Cooperación Concepción García.*

También, en las actividades de Sensibilización Social, como anteriormente se ha comentado, hay una coordinación de agentes para llevar a cabo esas actividades, donde conjuntamente se elaboran y desarrollan las mismas. En ellas a veces han participado, además de los agentes o representantes anteriormente citados, los técnicos de cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de Palencia.

Cabe señalar que se han dado también reuniones con miembros de la Junta de Castilla y León y otros técnicos de cooperación de otros municipios castellanoleonesas para atajar algún tema relacionado con la unificación de criterios (por ejemplo, en el año 2005 hubo una reunión específica para ello).

También, se ha trabajado con la FEMP e incluso con la Oficina de Planificación y Evaluación de la Secretaria de Estado de la Cooperación Internacional y para Iberoamérica para ceder e intercambiar información relativa al Desarrollo, con motivo de la realización de estudios sobre las acciones para el desarrollo llevadas a cabo por esta Entidad Local. La FEMP ha sugerido en varias ocasiones una serie de directrices comunes en cuanto a las bases de las convocatorias o la justificación de proyectos.

La coordinadora Castellano Leonesa de ONGD también ha facilitado textos y documentos con el fin de informar y homogeneizar criterios relativos a la cooperación descentralizada, una propuesta aceptada por la Diputación de Palencia que ayudó en su momento (principalmente en el año 2000) a modificar algunos apartados en sus bases, anexos de solicitudes e incluso el baremo de puntuación.

6. Convocatorias oficiales, baremos y cuantías de la de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la Diputación de Palencia.

6.1. Convocatorias oficiales y cuantías económicas.

Las convocatorias oficiales para subvencionar proyectos de desarrollo han sido y son los instrumentos de mayor peso en cuanto a AOD desarrollada por la Diputación palentina. Siempre han aparecido en el Boletín oficial de la Provincia (BOP). En el año 1999 se denominaba “Convocatoria para la concesión de ayudas para programas de desarrollo en el tercer mundo (0,7%)”. En el año 2000 se comenzó a denominar “Convocatoria de ayudas en

materia de cooperación al Desarrollo”, que sigue así hasta la actualidad. Las primeras convocatorias tenían una extensión moderada, de dos a cuatro folios. Posteriormente fueron detallándose más, explicando diferentes características de la misma. Siempre ha contado con una serie de anexos que suponen la solicitud a cumplimentar para poder presentar el proyecto y, así, poder entrar a trámite.

Veamos una tabla donde se detalla una parte de la información que presentan las diferentes convocatorias de proyectos entre los años 1999 y 2014:

Tabla. Diferenciación de plazos, presupuesto y tipos de modalidades de proyectos a presentar en las convocatorias oficiales de Cooperación al Desarrollo de la Diputación de Palencia entre los años 1999 y 2014

Años	Plazo	Monto económico	Distribución de proyectos
1999	40 días	44.915.000 pts.	No
2000	30 días	48.226.323 pts	Corto Plazo (1año máx.) Largo Plazo(1-3 años)
2001	30 días	289.846,04 €	Corto Plazo (1año máx.) Largo Plazo(1-3 años)
2002	30 días	312.081,55 €	Corto Plazo (1año máx.) Largo Plazo(1-3 años)
2003	30 días	306.508 €	Corto Plazo (1año máx.) Largo Plazo(1-3 años)
2004	30 días	297.508 €	No
2005	30 días	265.929 €	No
2006	30 días	274.792,64 €	Corto Plazo (1año máx.) Largo Plazo(1-3 años)
2007	30 días	315.456 €	No
2008	20 días	356.474 €	Financiación parcial Financiación total
2009	20 días	353.053 €	Financiación parcial Financiación total
2010	20 días	347.753 €	Financiación parcial Financiación total
2011	20 días	362.692 €	Financiación parcial Financiación total
2012	20 días	100.000 €	No
2013	30 días	200.763 €	Financiación parcial Financiación total
2014	30 días	200.763 €	Financiación parcial Financiación total

Fuente: *Elaboración propia a partir de las Convocatorias de proyectos de Cooperación al Desarrollo de la Diputación de Palencia*

Es importante resaltar que en el año 2004 hubo una primera publicación en el BOP el 18 de marzo, modificándose el 17 de abril tras un cambio extraordinario, puesto que las ONGD tuvieron quejas sobre la convocatoria y exigieron quitar la distinción entre modalidades a corto y largo plazo, señalar el máximo de 10 millones de pesetas por proyecto, y publicar la guía del baremo que valora cada proyecto, pues en la primera versión no aparecía y lo

común es que siempre aparezca una pequeña guía de los que se valora por parte de la Diputación. También en el año 2006 (BOP 31 de marzo), a diferencia de los demás, se libraría el 75% del importe de la subvención con carácter anticipado, y el restante 25% tras la total justificación. El resto de años hasta entonces han constado de 70 y 30% respectivamente. En cambio, en 2007 (BOP 7 de marzo) añade la posibilidad de anticipar el 100% de la subvención previa presentación de garantía. Como excepción, en el año 2012 solamente se destinan 100.000€ distribuidos tras la resolución de la convocatoria en 6 proyectos. Se trata de una financiación fuera de lo común pues no disponían de un presupuesto amplio y tuvieron que modificarlo de manera que los pocos proyectos que pudiesen subvencionar fueran los proyectos que mayor impacto pudiera causar a sus beneficiarios. Es quizá el año más excepcional de toda la etapa. Por último, en el año 2013 (BOP 8 de abril) se añade una condición extra para la modalidad de financiación total del proyecto: la necesidad de incluir una mejora de infraestructura para poder acceder a la subvención. Además, tuvo que añadirse una modificación en la convocatoria el día 12 de abril por un error en la transcripción de una frase de un punto del apartado undécimo Justificación de la Subvención.

6.2. *Sistemas de Baremación.*

Los diferentes baremos que ha utilizado la Diputación de Palencia para valorar y puntuar los proyectos de Desarrollo presentados por las ONGD tienen la característica de evolucionar y progresar a lo largo de los años. El primero de los baremos disponibles en el estudio es el del año 1998, pero es un baremo en el que los criterios de puntuación no parecen estar muy establecidos según la información encontrada (puede apreciarse en el anexo 1). En el siguiente año en cambio, sí aparece una mayor distinción sobre ese tipo de criterios. Durante los años 2000 y 2001 se produjeron diferentes modificaciones en los baremos, creando un baremo en el año 2001 que fue empleado hasta año 2012 sin apenas modificaciones (puede apreciarse en el Anexo 1). Finalmente, en el año 2013 se modificó y amplió el baremo pero, por motivos obvios de discreción y preservación de información restringida, no es conveniente publicarlo abiertamente en el trabajo. Sin embargo, sí podemos comentar que el avance en cuanto a la distinción de dar más o menos puntos en algunos de los apartados es más complicado y está mejor definido. La distinción entre las diferentes modalidades en que se pueden presentar los proyectos también repercute en algún punto del baremo, por lo que no se utilizan los mismos criterios para valorar cada apartado en todos y cada uno de los proyectos.

El resumen oficial del mismo se recoge en el cuadro 2:

Cuadro 2. Baremo oficial de la Diputación de Palencia sobre la convocatoria de Cooperación al Desarrollo del año 2013.

1.- ONG SOLICITANTE . Anexos II y III. (Puntuación Mínima :7 - Máxima : 13 puntos)	BAREMO
Experiencia acreditada en proyectos de cooperación al desarrollo (Trayectoria, nº de proyectos realizados, años, presupuesto....)	De 0 a 3 puntos
Experiencia en la zona y/o país	De 0 a 2 puntos
Experiencia en el sector de actuación	De 0 a 1 punto
Implantación en la provincia valorada a través de la memoria de actividades de años anteriores. Desarrollo de labores de sensibilización en relación con la materia objeto de la presente convocatoria, en la provincia de Palencia.	De 0 a 5 puntos
Aportación financiera al proyecto con fondos propios u obtenidos por otras vías (Por encima del 20%)	De 0 a 2 puntos
	SUBTOTAL
2.- CONTRAPARTE O SOCIO LOCAL. Anexo IV. (Puntuación Mínima: 7- Máxima: 12 puntos)	BAREMO
Experiencia en proyectos de desarrollo/Implantación/ Trayectoria en los dos últimos años.	De 0 a 3 puntos
Compromisos acreditados de la población beneficiaria y/o autoridades locales.	De 0 a 1 punto
Aportación económica (Valorizado y/o efectivo) y otros apoyos al proyecto.	De 0 a 2 puntos
Diagnóstico comunitario/plan estratégico de actuación participativo, acreditados.	De 0 a 3 puntos
Experiencias previas de colaboración con la ONG solicitante.	De 0 a 3 puntos
	SUBTOTAL
3.-PROYECTO DE DESARROLLO (Puntuación Mínima:36-Máxima: 70 puntos)	
3.1.- UBICACIÓN Y BENEFICIARIOS DEL PROYECTO . Anexo V. (Puntuación Máxima: 24 puntos)	BAREMO
Adecuación del proyecto a las prioridades geográficas (Situación del país según IDH-D)	De 0 a 5 puntos
Actuaciones vinculadas a la ayuda humanitaria.	10 puntos
Descripción precisa de los beneficiarios directos e indirectos del proyecto.	De 0 a 3 puntos
Criterios de selección adecuados a los beneficiarios con mayor	De 0 a 3 puntos

necesidad/potencial en el contexto del proyecto.	
Impacto directo hacia el empoderamiento y liderazgo de la mujer.	De 0 a 3 puntos
	SUBTOTAL
3.2.- FORMULACIÓN TÉCNICA. Anexo V. (Puntuación Máxima: 40 puntos)	BAREMO
Coherencia y grado de descripción de la actividad.	De 0 a 4 puntos
Coherencia entre objetivos, actuaciones y problemática descrita.	De 0 a 4 puntos
Existencia y aportación de datos (línea base) que dé validez a indicadores y fuentes de verificación.	De 0 a 4 puntos
Coherencia de la distribución en el tiempo de las actividades (cronograma).	De 0 a 2 puntos
Coherencia de las partidas y cuantías presupuestadas y grado de desglose presupuestario (presentación de facturas proforma/presupuestos).	De 0 a 12 puntos
Recursos humanos y técnicos suficientes para la consecución de los objetivos (viabilidad). Voluntariado.	De 0 a 2 puntos
Participación de los beneficiarios en las distintas fases del proyecto (desde el diseño hasta la evaluación).	De 0 a 4 puntos
Seguimiento y evaluación previstos (internos y externos en su caso).	De 0 a 4 puntos
Acciones de educación y sensibilización englobadas en el proyecto en la provincia de Palencia. (Anexo VI).	De 0 a 4 puntos
	SUBTOTAL
3.3.- IMPACTO PREVISTO (Puntuación Máxima: 6 puntos)	BAREMO
Cierre (transferencia de terrenos, infraestructuras, equipos y suministros a manos locales, comunales...) y sostenibilidad.	De 0 a 4 puntos
Impacto medioambiental.	De 0 a 2 puntos

Fuente: *Excelentísima Diputación de Palencia*

Como conclusión, puede verse que el progresivo avance de los años, la experiencia, la voz de los actores de desarrollo y, en definitiva, el avance hacia la mejora de la propuesta y resolución de las convocatorias de subvenciones para proyectos de Cooperación al Desarrollo ha provocado esta evolución en cuanto a los criterios evaluativos de los proyectos de desarrollo, que cuanto más tiempo pasa, más nivel de objetividad y transparencia parece estar obteniendo.

7. Destinos y sectores de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la Diputación de Palencia.

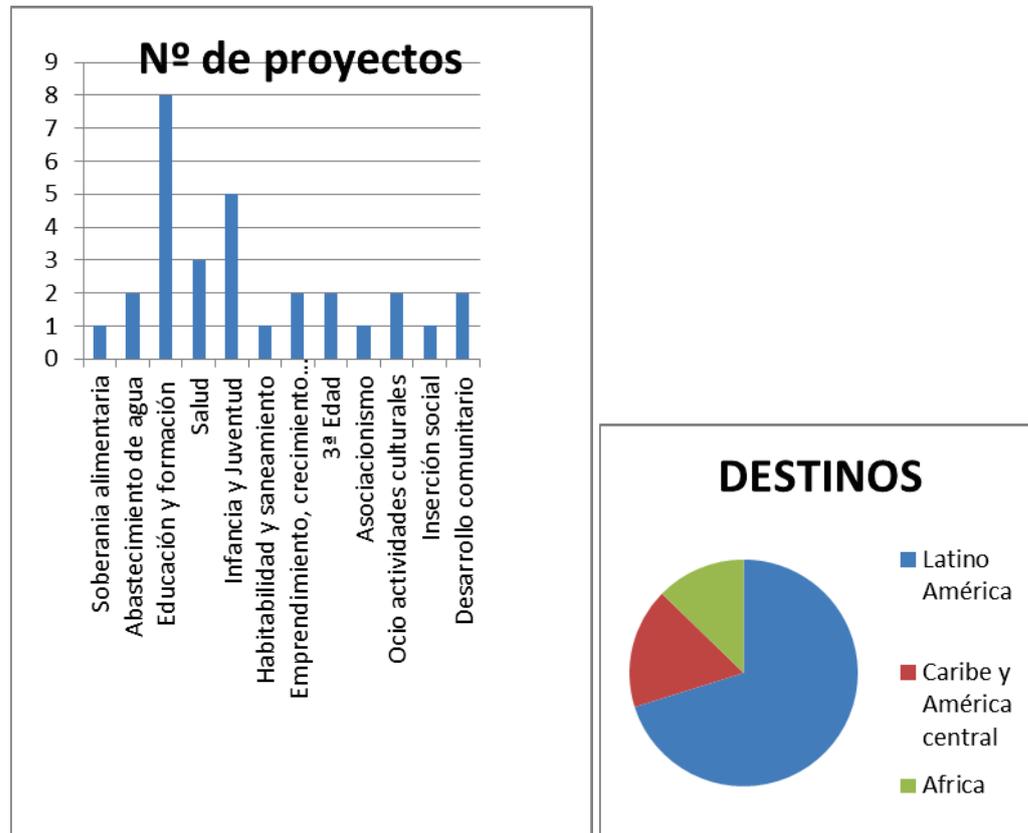
En general, los destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo subvencionados por la Diputación de Palencia comparten las características que se exigen como criterios importantes en cada una de las convocatorias, y normalmente por ese motivo, y por otros como la claridad, experiencia, socio local, etc. son subvencionados en mayor o menor medida. Por otro lado, no son muchos los proyectos que quedan fuera de ser subvencionados, a excepción del año 2012, en el que solo se subvencionaron 6 de 26 proyectos presentados.

En este punto se presenta el balance sobre destinos y sectores donde se ha trabajado desde la Diputación de Palencia entre los años 1995 y 2010, pues son los datos con los que he podido contar de gran fiabilidad. Explícitamente aparecen los datos de los años 1995, 2000, 2005 y 2010. El resto de años se pueden consultar en el anexo 2.

Año 1995

Con un total de 24 proyectos presentados, solamente se desestimaron dos. Destaca la Educación y formación como sector principal, y Latino América como destino.

Gráfico 4. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 1995

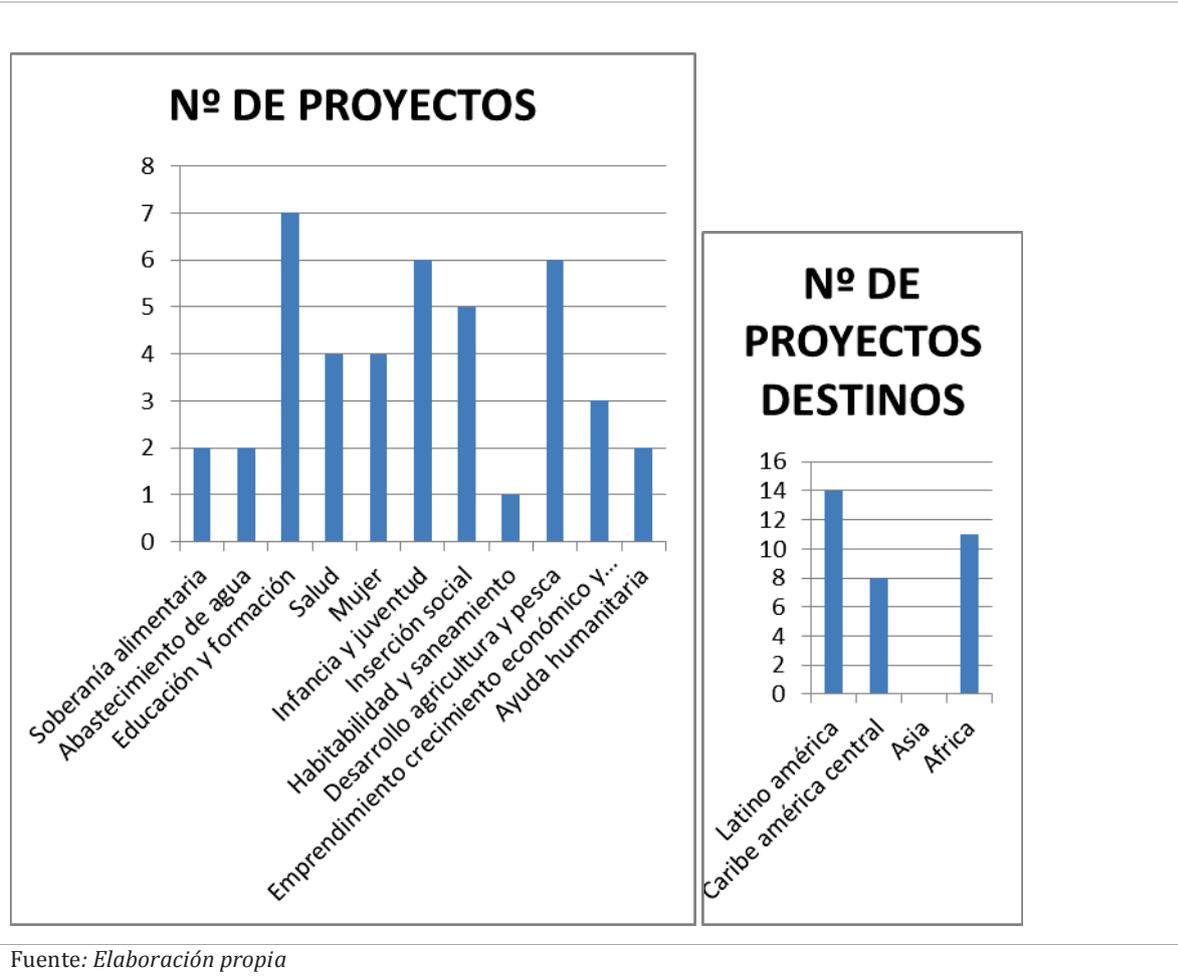


Fuente: *Elaboración propia*

Año 2000

Con un total de 42 proyectos presentados, destaca la Educación y formación como sector principal, y Latino América como destino.

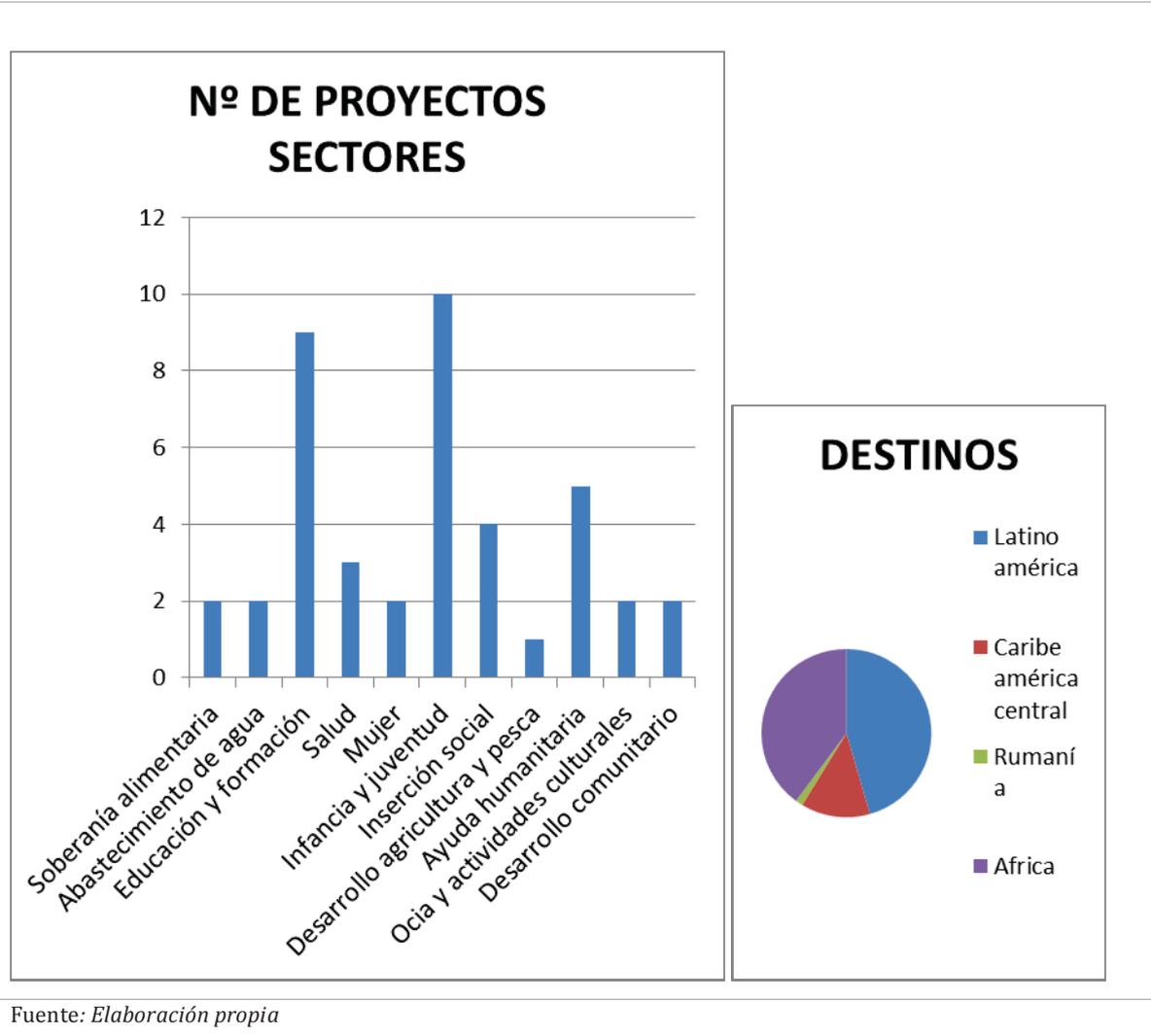
Gráfico 5. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2000



Año 2005

Con un total de 30 proyectos presentados, solamente se desestimaron tres. Destaca la Infancia y juventud como sector principal, y Latino América como destino.

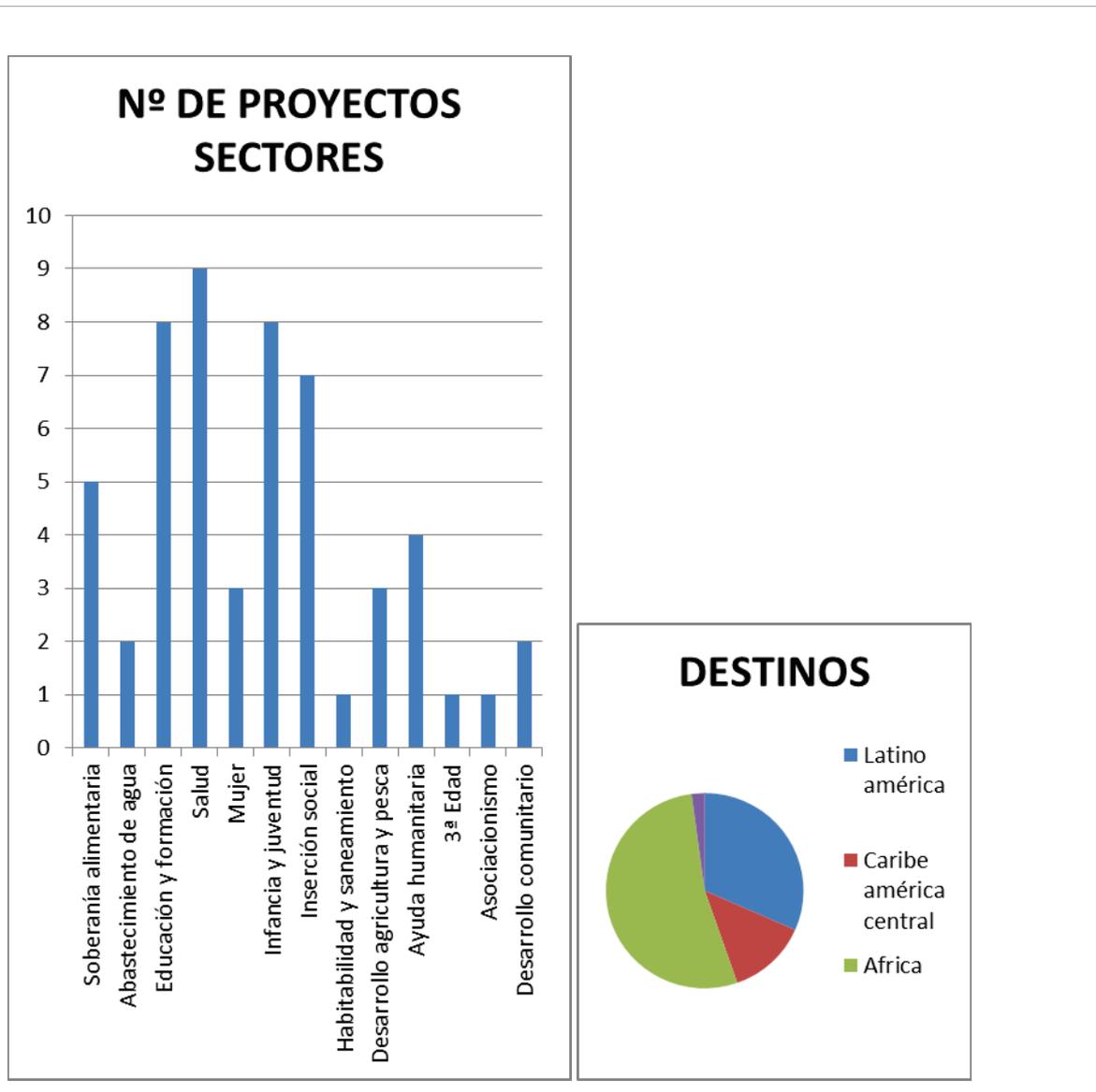
Gráfico 6. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2005



Año 2010

Con un total de 33 proyectos presentados, solamente se destinaron 4 a la financiación total, desestimando dos de ellos. Para la modalidad de financiación parcial se presentaron 29 proyectos, de los cuales uno también fue desestimado. Destaca la Salud como sector principal, y África como destino.

Gráfico 7. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2010



Fuente: *Elaboración propia*

VII. CONCLUSIONES: VALORACIÓN FINAL, ALCANCE LÍMITES Y RETOS

Es muy importante el esfuerzo que ha dedicado la Diputación de Palencia en materia de Cooperación al Desarrollo a lo largo de su trayectoria. Supone un trabajo relevante en el cómputo global de la Ayuda Oficial al Desarrollo de la Comunidad castellanoleonesa y ejemplifica el funcionamiento de una parte de la Cooperación Descentralizada, el caso de las Entidades Locales.

Bien es cierto que el alcance de cada uno de los proyectos que ha financiado la Diputación, sean parte del proyecto o la totalidad, puede ser limitado. Es decir, el impacto que puedan llegar a causar muchos de estos proyectos no es comparable a otros grandes proyectos llevados a cabo por la Administración Central, por ejemplo. No es por ello insignificante, pues son numerosos los proyectos, numerosos los destinos y sectores trabajados, y numeroso en suma las cantidades destinadas a la ayuda de otras sociedades en vías de desarrollo.

Solamente entre los años 1995 y 2010 se han financiado 471 proyectos, lo que pone en evidencia que se trata de un dato a tener muy en cuenta a la hora de hacer un balance sobre la Cooperación al Desarrollo, tanto a nivel autonómico como nacional. La suma económica entre los años de esa quincena asciende cerca de los tres millones y medio de euros, una cantidad más que impactante para tratarse de una Provincia que cuenta con poco más de 160.000 habitantes.

La Diputación de Palencia representa en gran medida a la Cooperación Descentralizada de Castilla y León. Surgida de las protestas y reivindicaciones de la sociedad en favor de las sociedades más desfavorecidas del planeta, creada para aliviar esas injusticias de alguna manera, y prometiendo y trabajando en favor a unos objetivos de dedicación y esfuerzo económico para poder lograrlo. Como también ha pasado en la propia CD de España y de Castilla y León, en los últimos años se ha condicionado negativamente a causa de la crisis, la pérdida de interés por parte de la sociedad en general, y en definitiva por falta de recursos económicos, pero aun así no ha desaparecido y pretende a su vez trabajar con más fuerza para continuar con el buen camino que en cierto día se emprendió y parece haberse dejado de lado.

La Diputación de Palencia tiene planteados algunos retos: por ejemplo, fomentar las labores de Sensibilización y Educación para el Desarrollo (tan característico según la bibliografía existente de la CD), pues en los últimos años parece emprender actividades de forma

limitada y con poca acogida por parte de la población. Otro de los retos, es reforzar la plantilla de técnicos en Cooperación al Desarrollo, pues sería deseable para fortalecer las actividades relacionadas con la Ayuda Oficial al Desarrollo que desarrolla la Diputación, y solucionar la carga laboral que en ocasiones tienen los miembros del equipo de Cooperación.

Como tercer reto, sería interesante trabajar más para dar mayor publicidad entre la población palentina, informar sobre el papel que ejerce la Diputación de Palencia en el Desarrollo, dar a conocer sus esfuerzos y los diferentes instrumentos que emplea para desarrollar la AOD. Cambiar el canal de difusión de la información, emprender nuevas actividades en fechas clave de cada comarca o población...son ejemplos que pueden tomarse en cuenta para ello.

Por último, otro reto es la mejora de los procedimientos de seguimiento de los proyectos llevados a cabo, de manera que no se prolonguen las fechas de presentación de facturas o información contrastable por parte de las ONGD, o se demoren los pendientes pagos por parte de la Diputación de Palencia para completar las subvenciones otorgadas y así concluir cada proyecto.

Para terminar, las principales conclusiones que pueden extraerse tras este estudio son:

- La Cooperación al Desarrollo en la Diputación de Palencia surge en la confluencia de varios factores: un marco administrativo adecuado, la preocupación política por el tema del Desarrollo y la presión ciudadana y del tercer sector hacia la dedicación de un esfuerzo público dedicado a la justicia mundial, el cumplimiento de los DD. HH. y una posible erradicación de la pobreza
- La trayectoria de la Diputación de Palencia en materia de Cooperación al Desarrollo puede diferenciarse en tres etapas diferentes: la primera hasta 1994, donde empezaron a darse las primeras ayudas con carácter benéfico, la segunda entre 1995 y 1998, donde aparecieron las primeras partidas económicas oficiales y las primeras convocatorias para subvencionar proyectos de desarrollo de las ONGD; y tercera desde 1999 hasta la actualidad, donde se profesionaliza la labor comenzada en la anterior etapa, desarrollándose definitivamente desde el área de Servicios Sociales.
- Las actividades que ha llevado a cabo la Diputación en relación con la ayuda a las sociedades de los países en vías de desarrollo se han desarrollado en cuatro pilares

o modalidades: el principal pilar y de mayor peso son las convocatorias para subvencionar proyectos de desarrollo (vía ONGD); las convocatorias de acogida de menores procedentes de países en vías de desarrollo o zonas de IDH bajo o muy bajo; las ayudas de emergencia que en ocasiones se han concedido, o se ha contado con un presupuesto para destinarle a tal fin; y por último las actividades de Sensibilización y EpD llevadas a cabo por la propia Entidad Local.

- En general, los proyectos subvencionados son relativamente sencillos y de corto plazo. Así como el porcentaje que se subvenciona de cada proyecto pocas veces es el 100%, pues muchas de las subvenciones que se han otorgado ayudan a cumplimentar parte de los gastos que puede generar cada proyecto. En los últimos años esta regla tiende a cambiar, intentando financiar proyectos en su totalidad, a pesar de que no siempre lo han conseguido.
- Los principales destinos se resumen en América Latina, seguido de África y el Caribe. Destacan las zonas de Ecuador, Perú, Colombia, Bolivia el desierto de Argelia, R. D. del Congo, República Dominicana y Haití, entre otras.
- Los principales sectores donde la Diputación ha podido ayudar con la financiación de proyectos son la educación y formación, la salud, la infancia y juventud, y después la inserción social y la ayuda humanitaria.
- La Diputación de Palencia no ha sido una excepción respecto a la reducción de las cuantías económicas a destinadas en Cooperación al Desarrollo tras la crisis económica. Sin embargo, nunca ha cesado su actividad de manera alarmante.
- Destaca la capacidad para solventar problemas con el resto de agentes de desarrollo relacionados con sus actividades hacia el desarrollo. La relación y coordinación con otros agentes ha sido y es buena, consiguiendo acuerdos, flexibilidad e incluso trabajando juntos en gran parte de las jornadas de Sensibilización Social ejecutadas por la Diputación de Palencia, así como el planteamiento y resolución de novedades o dudas respecto a las convocatorias oficiales de proyectos de Desarrollo.
- La actitud de los técnicos encargados de la Cooperación al Desarrollo denota un claro interés con esta temática, lo cual trae consigo consecuencias positivas y motivación a la hora de abordar el tema, poniendo de manifiesto la clara evolución en algunos aspectos como la mejora de los sistemas de valoración, la aclaración de las novedades de cada año a las ONGD, los cambios existentes dentro de las

convocatorias (muchos de ellos motivados por las guías que proporcionan los Planes cuatrienales de la Comunidad Autónoma), etc.

- Para finalizar, la Diputación de Palencia puede servir como pequeño ejemplo de lo que ha supuesto y supone la Cooperación Descentralizada en nuestro país, y más concretamente en la Comunidad castellanoleonesa, pues siendo una Entidad pequeña, desde el comienzo de su andadura en el camino de la Cooperación al Desarrollo nunca ha dejado de caminar y ascender hacia la profesionalidad y mejora de las condiciones que posibiliten el último objetivo: una buena intervención que haga posible la mejora de las sociedades menos desarrolladas del mundo.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

MONOGRAFÍA IMPRESA:

Del Huerto, M (2004), "Una aproximación conceptual a la cooperación descentralizada", Barcelona, Ilustre Municipalidad de Valparaíso y Diputación de Barcelona.

Gómez Galán, M.; Sanahuja, J. A. (1999), "El sistema internacional de Cooperación al Desarrollo". Madrid, Cideal.

González Parada, J. R. (1998): "Cooperación Descentralizada. ¿Un nuevo Modelo de Relaciones Norte Sur?" Madrid, Los libros de Catarata: 27.

Ianni, Vanna (2011), "*La cuestión democrática. Descentralización del poder político. Aportes y retos de la Cooperación Descentralizada*". Madrid, IEPALA..

Jerez, A.; Sampedro, V.; López Rey, J. A. (2008), "Del 0.7 a la desobediencia civil. Política e información del Movimiento de ONG de Desarrollo. 1994-2000". Madrid, CISS.

Martínez I., Sanahuja J. A.(2009): "La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación al desarrollo" Madrid, Fundación Carolina.

Malé, Jean-Pierre (2009), "La cooperación descentralizada UE-AL en perspective: una mirada sobre su evolución (2005-2009)", *Anuario de la cooperación descentralizada*, núm. 4.Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.

Osborne, D., Cealber, T. (1993, "Reinventing Government". New York. Plume

Pérez Días, V.; López Novo, J. P. (2003), "El tercer sector social en España." Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: 36

Roosel Odriozola, C.(2008), "Tercer Sector y co-gestión de las políticas públicas en España y Uruguay. ¿Un matrimonio por conveniencia?" Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública: 74.

Unceta, Koldo et al. (2011), "*La Cooperación al Desarrollo descentralizada: una propuesta metodológica para su análisis y evaluación*". Bilbao, Hegoa..

MONOGRAFÍA ELECTRÓNICA:

Freres, C. (2008), “Los gobiernos nacionales de América Latina y los organismos multilaterales ante la cooperación Descentralizada: ¿Hacia una articulación multinivel?”. Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-AL.

Disponible en:

http://www.conferenciasocd.org/docs/cfreres_ocd_articulaciongobnacalyooii_190508-fin.pdf.

PARTE DE MONOGRAFÍA:

Malé, J. P (2008) “Análisis de la Cooperación Descentralizada Local. Panorámica de las prácticas y tendencias actuales de la cooperación descentralizada pública”. Anuario de cooperación descentralizada 2007, Barcelona, Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina, páginas 21-39.

ARTÍCULO DE REVISTA IMPRESA:

Del Huerto, M. (2005), “Análisis de la Cooperación Descentralizada Local. Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea-América Latina”. Anuario de la Cooperación Descentralizada 2005, Barcelona, Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina: página 53.

Informe sobre la Política de Cooperación al Desarrollo de las CC. AA. (2012) Publicaciones Coordinadora. Marzo, 2012.

Gutiérrez-Goiria, J., Labaien, I., Sabalza, M. (2013), “La Cooperación Descentralizada: Una aproximación a sus potencialidades y problemas desde el caso de Euskadi”. Centro de Documentación Hegoa. Boletín nº34.

Gutiérrez-Goiria, J., Villena, U., Malagón, E., (2012), Revista de Economía Crítica nº 14, segundo semestre 2012, ISSN 2013-5254: “¿Nuevas prácticas o réplica a otra escala? La cooperación Descentralizada y su especificidad desde el caso de País Vasco”. Instituto Hegoa, UPV/EHU: 48

Labaien, I.; Unceta, K. (2015), Revista "Cuadernos de Trabajo N° 66: Significado y alcance de la Cooperación Descentralizada. Un análisis del valor añadido y de la aportación específica de las CC. AA. del estado español". Hegoa: 8

Larrú, J. M.(2014), "VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014: Contribución de la cooperación española al desarrollo global. Balance período 2005-2013". CEU San Pablo.

Pérez, L. (Coord.)(2009): "Informe sobre la Cooperación Internacional al Desarrollo en Castilla y León. 2005-2007. Un proceso de crecimiento". Valladolid, Observatorio Interuniversitario de la Cooperación Internacional al Desarrollo de Castilla y León.

ARTÍCULO DE REVISTA ELECTRÓNICA:

Ander-egg, E. (1986): "Metodología y práctica del Desarrollo de la comunidad". México, Ateneo: 47.

Disponible en:

[http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/71700/1/El desarrollo comunitario en la obra de .pdf](http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/71700/1/El%20desarrollo%20comunitario%20en%20la%20obra%20de%20.pdf)

Dubois, A. (2002) "Un concepto de desarrollo para el siglo XXI", *Revista Asuntos económicos y administrativos*, Núm. 8.

Disponible en:

<http://www.umanizales.edu.co/publicaciones/campos/economicas/lumina1/html/8/concepto-desar.pdf>

Dubois, A. (2006), "Cooperación al Desarrollo" Entrada en *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, Bilbao: Icaria-Hegoa.

Disponible en <http://www.dicc.hegoa.ehu.es>

Gómez, C. (2005), "La semilla del 0,7%". Publicado en el Boletín MOu-te, Setem Catalunya. 15 de febrero de 2005.

Disponible en: <http://carlosgomezgil.com/2013/11/05/la-semilla-del-07/>

Informes de seguimiento PACI año 2000, 2002, 2005, 2006, 2007, 2008, 2010, 2012, 2013, 2014.

Disponible en <http://www.exteriores.gob.es>

Informe sobre la Política de Cooperación al Desarrollo de las CC. AA. Publicaciones Coordinadora. Marzo, 2012: 5.

Disponible en www.coordinadoraong.org

OCDE-CAD (2007), “Examen de Pares España”, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Disponible en :
<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documentos/Cooperacion/Evaluacion/PeerReviewCAD/Examen%20%20pares%20CAD%202007%20Espa%C3%B1ol.pdf>

PNUD “Informe sobre el desarrollo humano, 2000”. Ediciones Mundi-Prensa Libros S.A.. Madrid, Barcelona, México: 17

Disponible en en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2000_es.pdf

Otras fuentes del PNUD: <http://www.desarrollohumano.org.gt/content/%C2%BFque-es-desarrollo-humano>

Sen, A. (1990), “Desarrollo Humano, Informe 1990” Versión en Español. Publicado por PNUD, Bogotá, Tercer Mundo Editores.

Disponible en:

http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf

Otras webs:

www.coordinadoraong.org

www.cooperacion.femp.es

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Paginas/Cooperacion/Seguimiento.aspx>

NORMATIVA UTILIZADA:

Ley 23/1998, de 7 de julio, de cooperación internacional para el desarrollo

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

Constitución Española de 1978

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local

Estatuto de Autonomía de Castilla y León.

IX. ANEXOS.

1. Anexo 1: Baremos Oficiales de la Diputación de Palencia: año 1998 y año 2001

1.1. Baremo oficial de la Diputación de Palencia año 1998

- 1. Entidad solicitante (máximo 20 puntos):** experiencia, educación y sensibilización, delegación en Palencia (requisito imprescindible que sin él se desestima, y con él se sigue valorando a pesar de no dar puntos), volumen del trabajo voluntario. Máximo a puntuar: 20 puntos. Se realiza de manera general, sin atender a criterios bien definidos.
- 2. Entidad Gestora del proyecto (máximo 20 puntos):** experiencia e implantación y grado de implicación social (10 puntos máximo); garantías de ejecución del proyecto (otros 10 puntos máximo)
- 3. Beneficiarios (máximo 30 puntos):** no discriminación y atención a población con niveles económicos más bajos y sectores especialmente vulnerables (máximo 15 puntos teniendo en cuenta el número de beneficiarios estimado); aportación de la población local de algún tipo (10 puntos); y otros 5 puntos máximo a valorar dependiendo del contexto político-social del destino.
- 4. Objetivos (máximo 30 puntos):** áreas preferentes, exclusión de proyectos que pudieran implicar compra de materiales o equipos de uso militar, salvaguarda de los valores sociales y culturales de la población e integración del proyecto en otros más amplios (máximo 15 puntos); impacto medioambiental (2 puntos); fomento del desarrollo autónomo y endógeno de las comunidades locales (3 puntos); prioridad por países empobrecidos según tablas de IDH (máximo 10 puntos). Quedan excluidas ayudas de emergencia derivadas de catástrofes naturales.

1.2. Baremo oficial de la Diputación de Palencia año 2001

- 1. Entidad solicitante (máximo 10 puntos)**

Experiencia (máximo 4 puntos)
Desarrollo de labor de educación y sensibilización en Palencia (máximo 6 puntos)
El criterio de delegación en Palencia es imprescindible para optar a ser evaluado
- 2. Entidad gestora en el país de destino (contraparte o socio local) (máximo 10 puntos)**

Experiencia (1punto)

Implantación y grado de implicación social (máximo 3 puntos)

Actividades de educación para el desarrollo (máximo 1 punto)

Garantías de ejecución del proyecto (máximo 1 punto)

Valoración de relación entre objetivos, acciones y recursos(máximo 1 punto)

Claridad en presupuestos (máximo 1 punto)

Respeto a la cultura y organización social (máximo 2 puntos)

3. Beneficiarios (máximo 35 puntos)

Número de población beneficiaria (máximo 35 puntos)

Cuando un elevado porcentaje de la población (más del 60%) pertenezca a uno de estos sectores: mujeres (+5), población marginada (+3), población infantil (+3)

Participación de la comunidad en el desarrollo del proyecto (máximo 15 puntos)

Aportación de solares, permisos, licencias (hasta 2 puntos), aportación de materiales, herramientas, muebles...(hasta 3 puntos), aportación de mano de obra (hasta 3 puntos) y desarrollo y gestión propios (hasta 7 puntos).

Contexto político y social (máximo 5 puntos)

Situación inestable(hasta 1 punto), estabilidad institucional y social (hasta 3 puntos), estabilidad social e institucional, respeto a los valores democráticos, DD. HH. y libertades públicas (hasta 5 puntos)

4. Objetivos (máximo 45 puntos)

Atención de áreas preferentes (salud, educación, cultura, servicios sociales, agricultura, mujer, infancia, fomento de la pequeña empresa, cooperativismo y DD. HH.(hasta 15 puntos)

Proyectos que persiguen mejorar la salud: hasta 14 puntos.

Implican creación de tejido productivo: hasta 14 puntos.

Inversiones educativas: hasta 7 puntos

Formación: hasta 7 puntos

Si además promocionan los DD. HH.: +1punto

Salv guarda de los valores sociales y culturales de la población (máximo 4 puntos)

Integración del proyecto en otros más amplios que atiendan las necesidades globales de la población (máximo 5 puntos)

Impacto medioambiental (1 punto)

Fomento del desarrollo autónomo y endógeno de las comunidades locales (máximo 5 puntos)

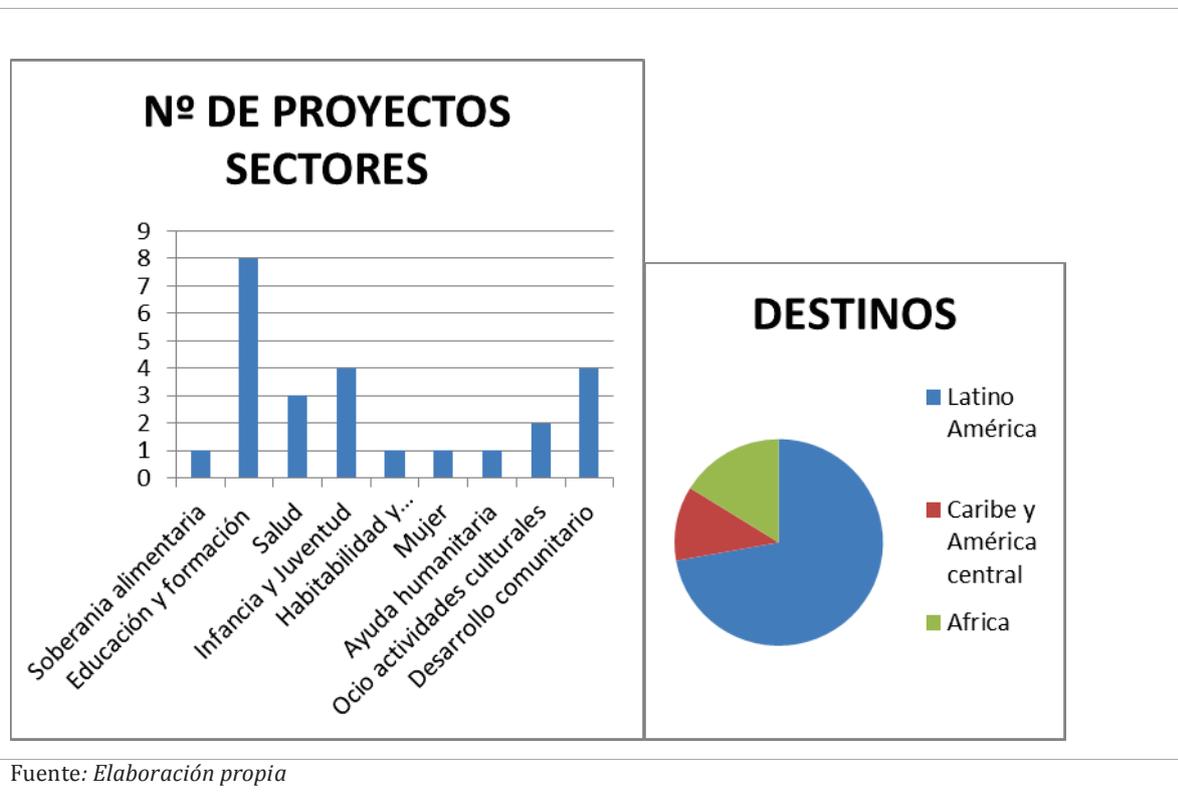
Se priorizan los proyectos a realizar en los Países más empobrecidos, según la tabla de desarrollo humano del PNUD (máximo 15 puntos)

2. Anexo 2: Datos durante el resto de años de los destinos y sectores de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la Diputación de Palencia

Año 1996

Con un total de 18 proyectos presentados, destaca la Educación y formación como sector principal, y Latino América como destino.

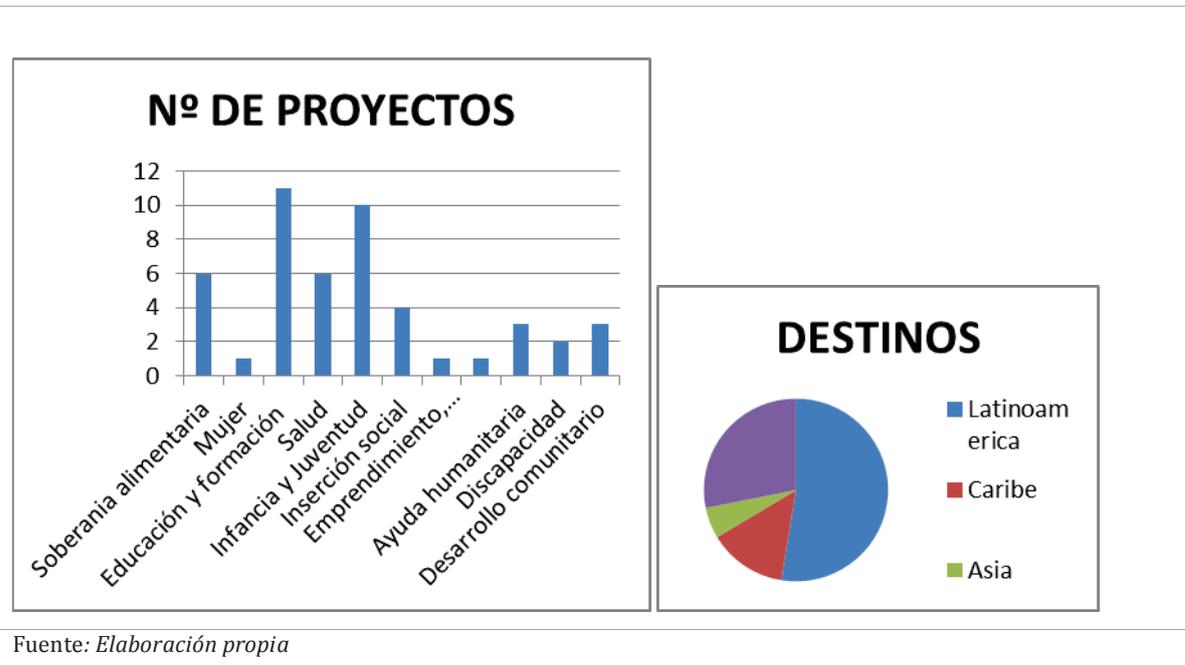
Gráfico 8. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 1996



Año 1997

Con un total de 38 proyectos presentados, destaca la Educación y formación como sector principal, y Latino América como destino.

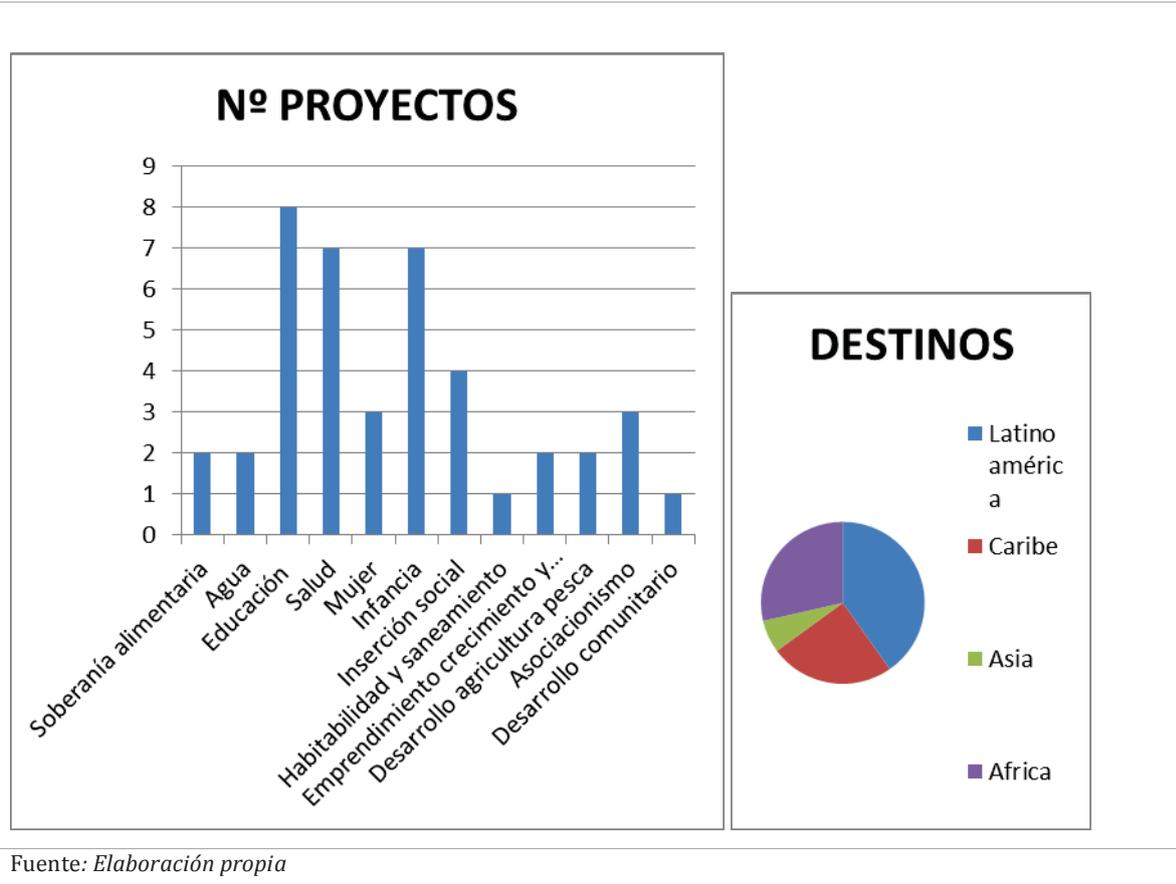
Gráfico 9. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 1997



Año 1998

Con un total de 34 proyectos presentados y desestimados 13, destaca la Educación y formación como sector principal, y Latino América como destino.

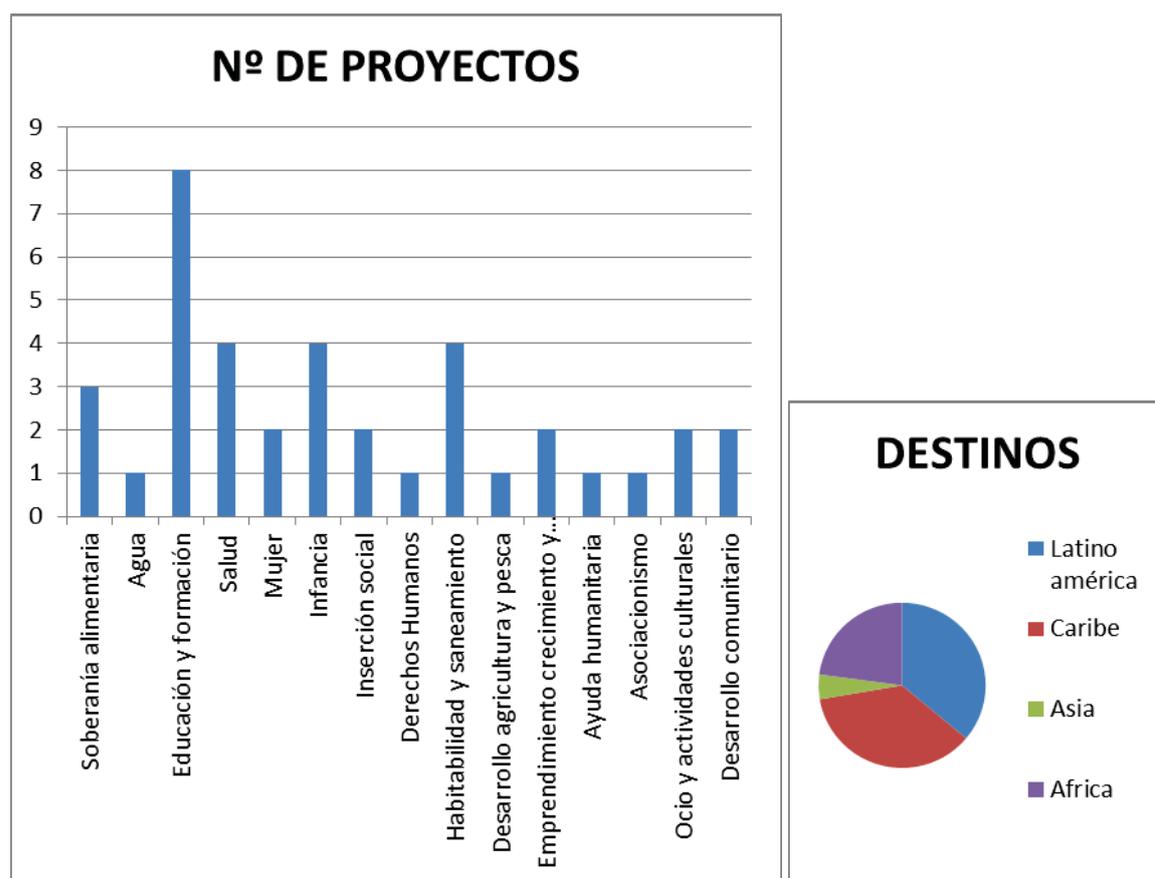
Gráfico 10. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 1998



Año 1999

Con un total de 38 proyectos presentados, solamente se desestimaron dos. Destaca la Educación y formación como sector principal, y Latino América como destino.

Gráfico 11. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 1999

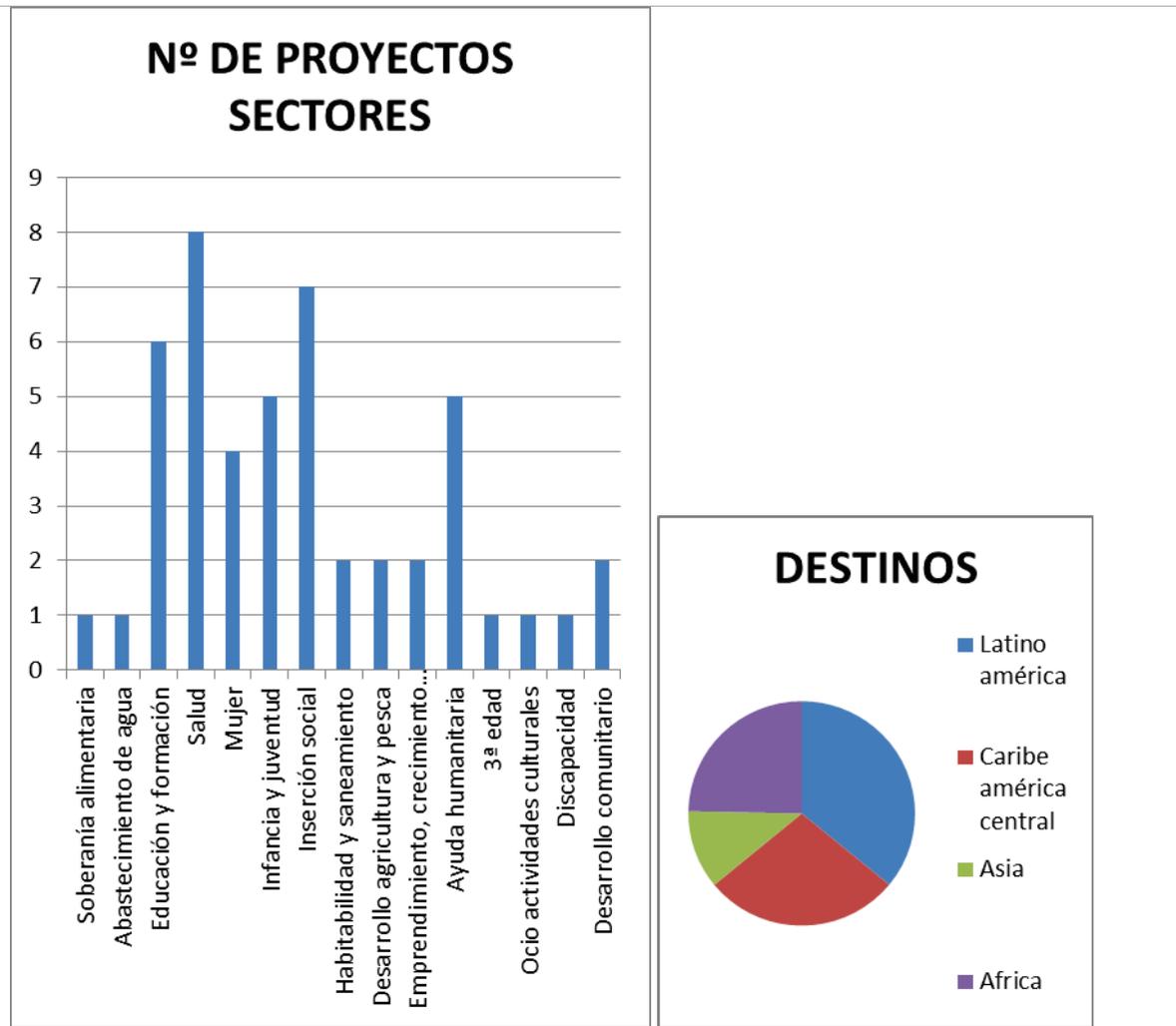


Fuente: *Elaboración propia*

Año 2001

Con un total de 48 proyectos presentados, destaca la Salud como sector principal, y Latino América como destino.

Gráfico 12. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2001

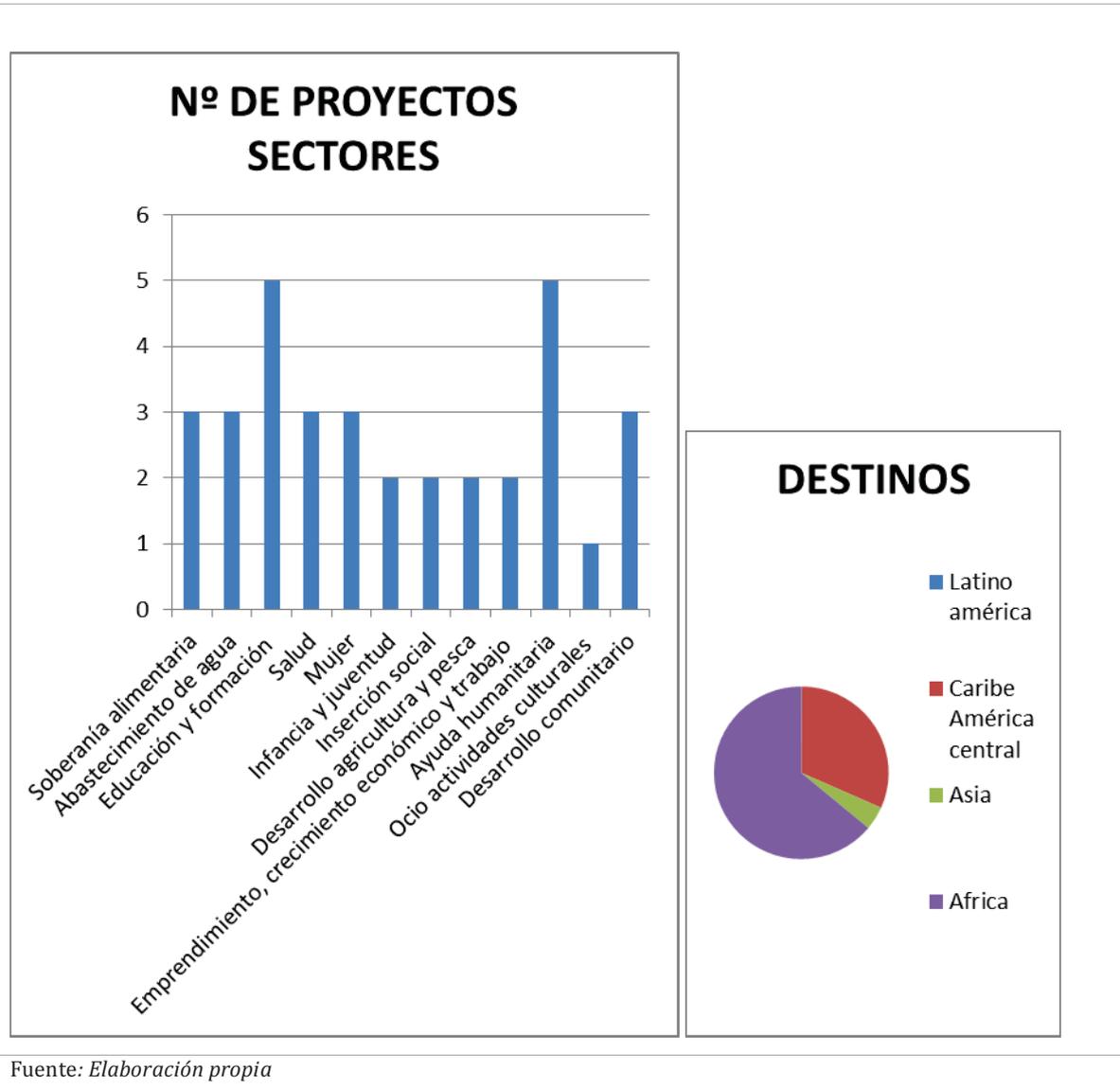


Fuente: *Texto de la fuente en cursiva*

Año 2002

Con un total de 34 proyectos presentados, destaca la Educación y formación y ayuda humanitaria como sectores principales, y el Caribe como destino.

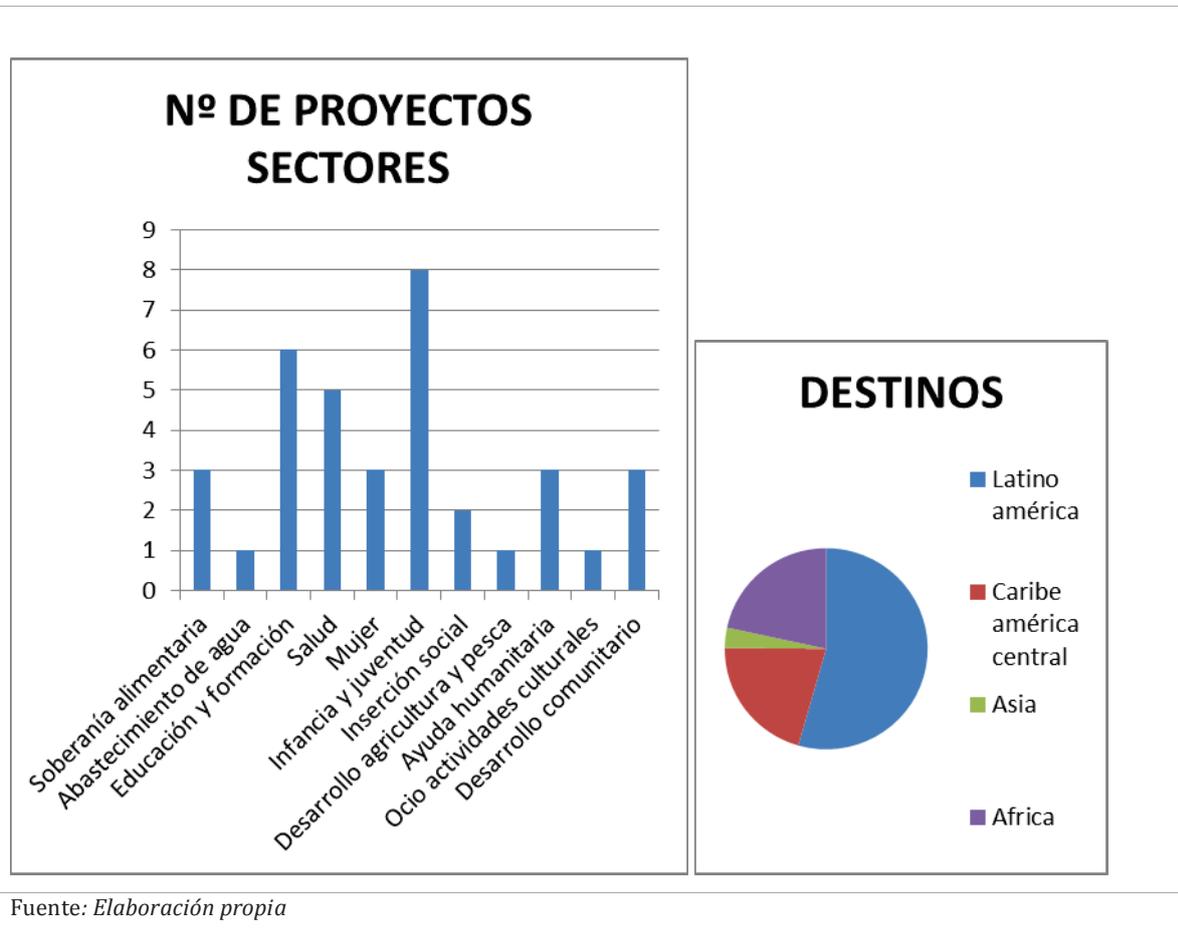
Gráfico 13. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2002



Año 2003

Con un total de 28 proyectos presentados, solamente se desestimaron tres. Destaca la Infancia y juventud como sector principal, y Latino América como destino.

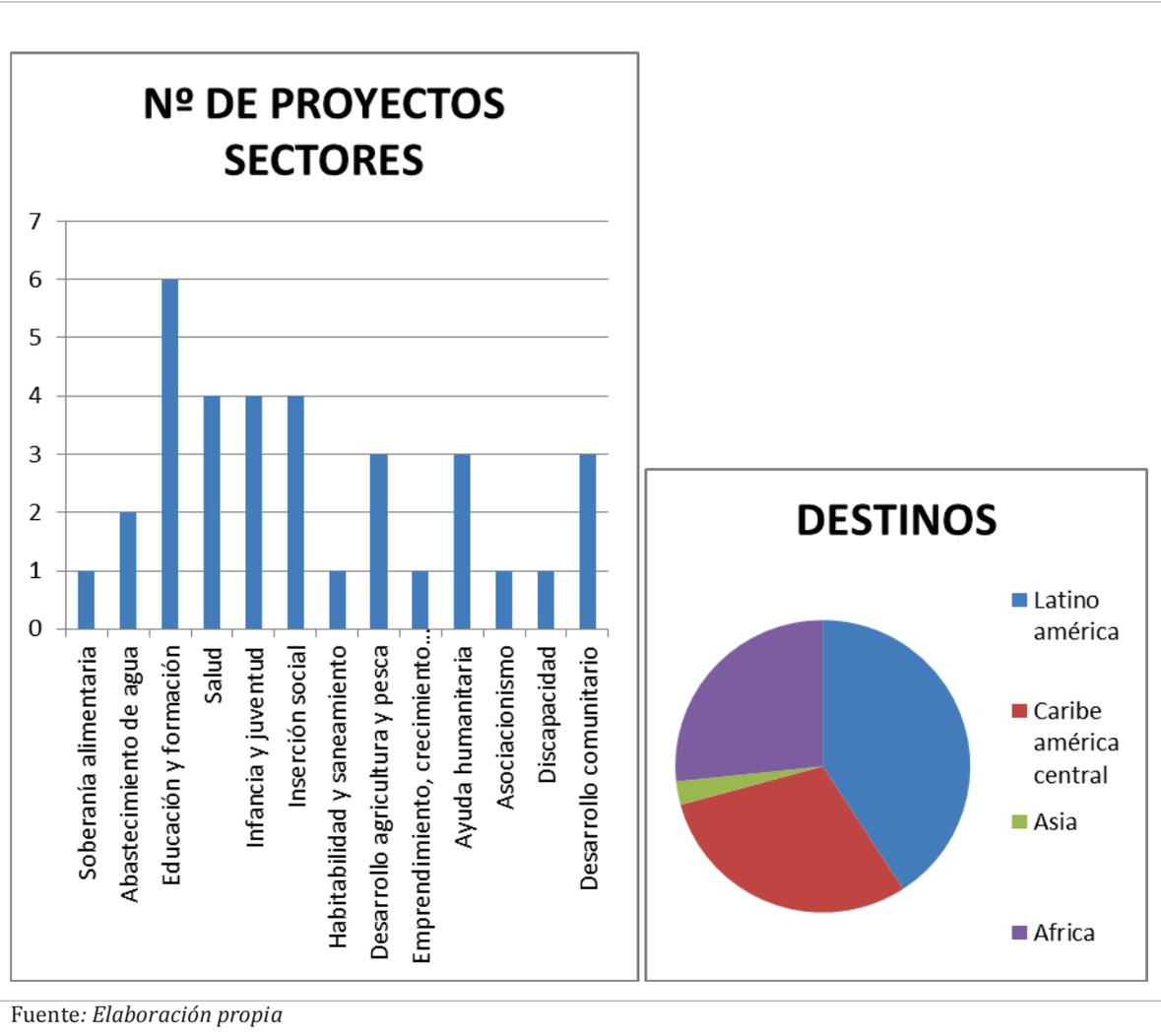
Gráfico 14. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2003



Año 2004

Con un total de 27 proyectos presentados, solamente se desestimaron cuatro. Destaca la Educación y formación como sector principal, y Latino América como destino.

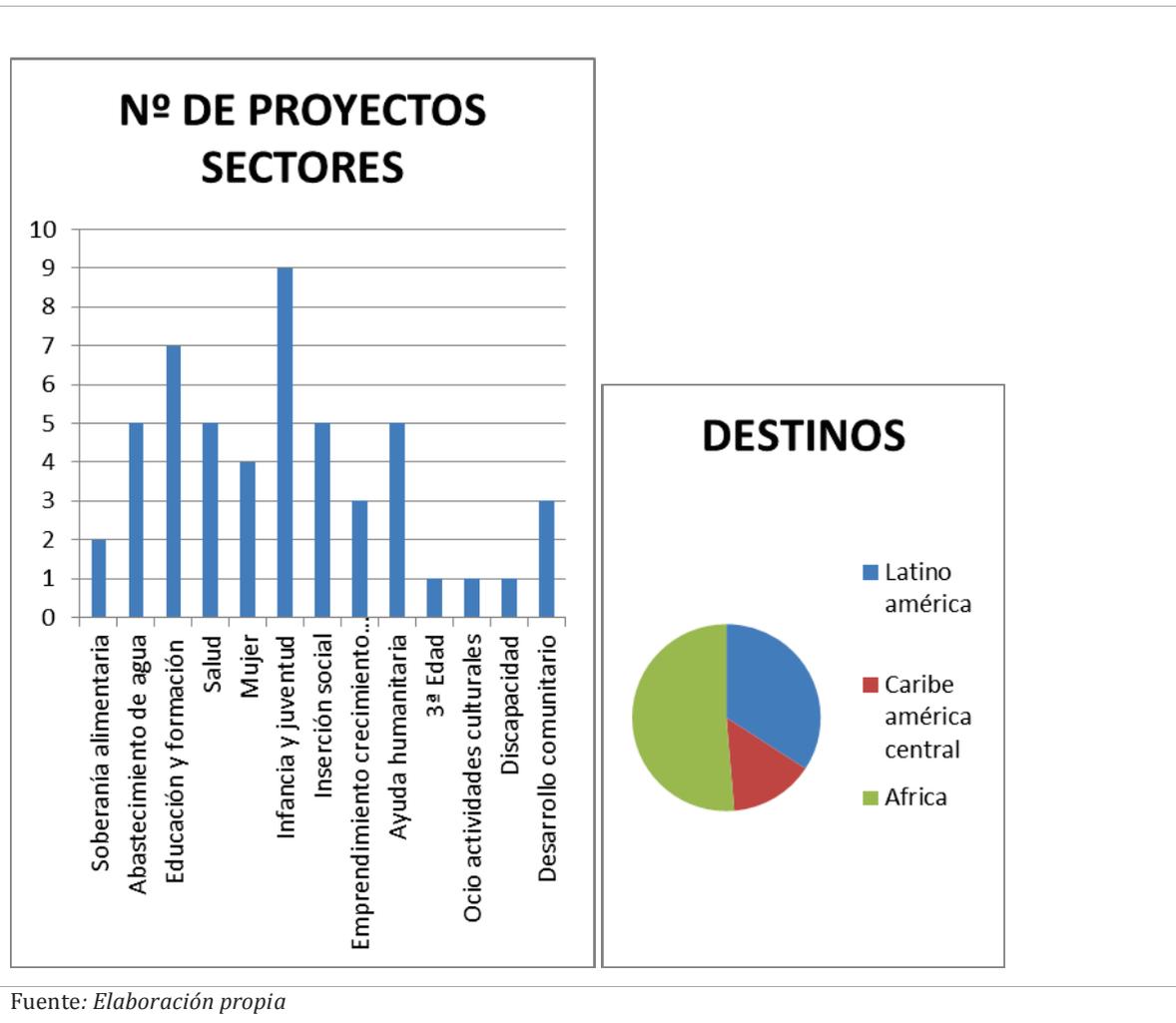
Gráfico 15. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2004



Año 2006

Con un total de 29 proyectos presentados, solamente se desestimó uno. Destaca la Infancia y juventud como sector principal, y África como destino.

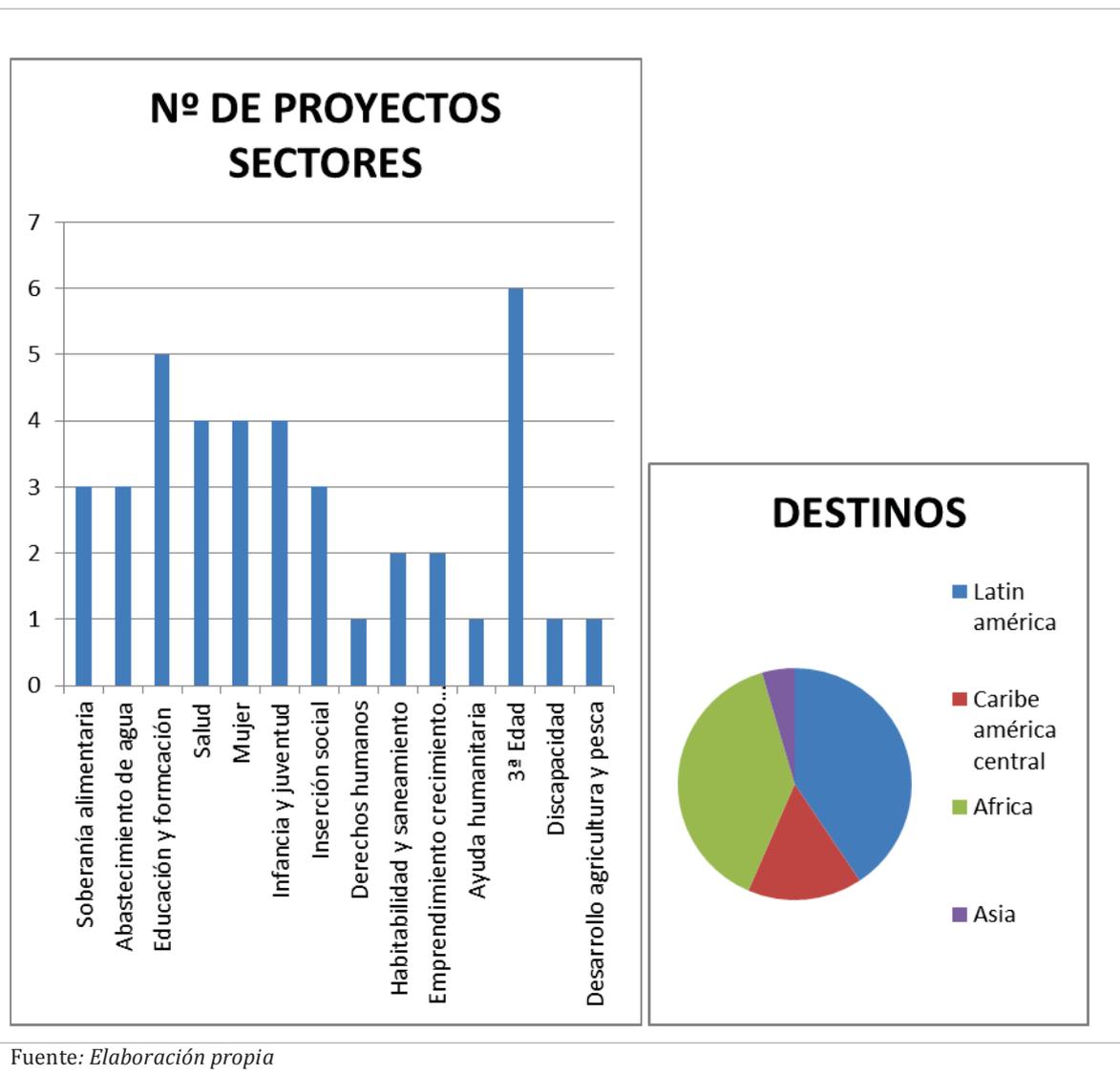
Gráfico 16. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2005



Año 2007

Con un total de 25 proyectos presentados, destaca la 3ª edad como sector principal, y Latino América como destino.

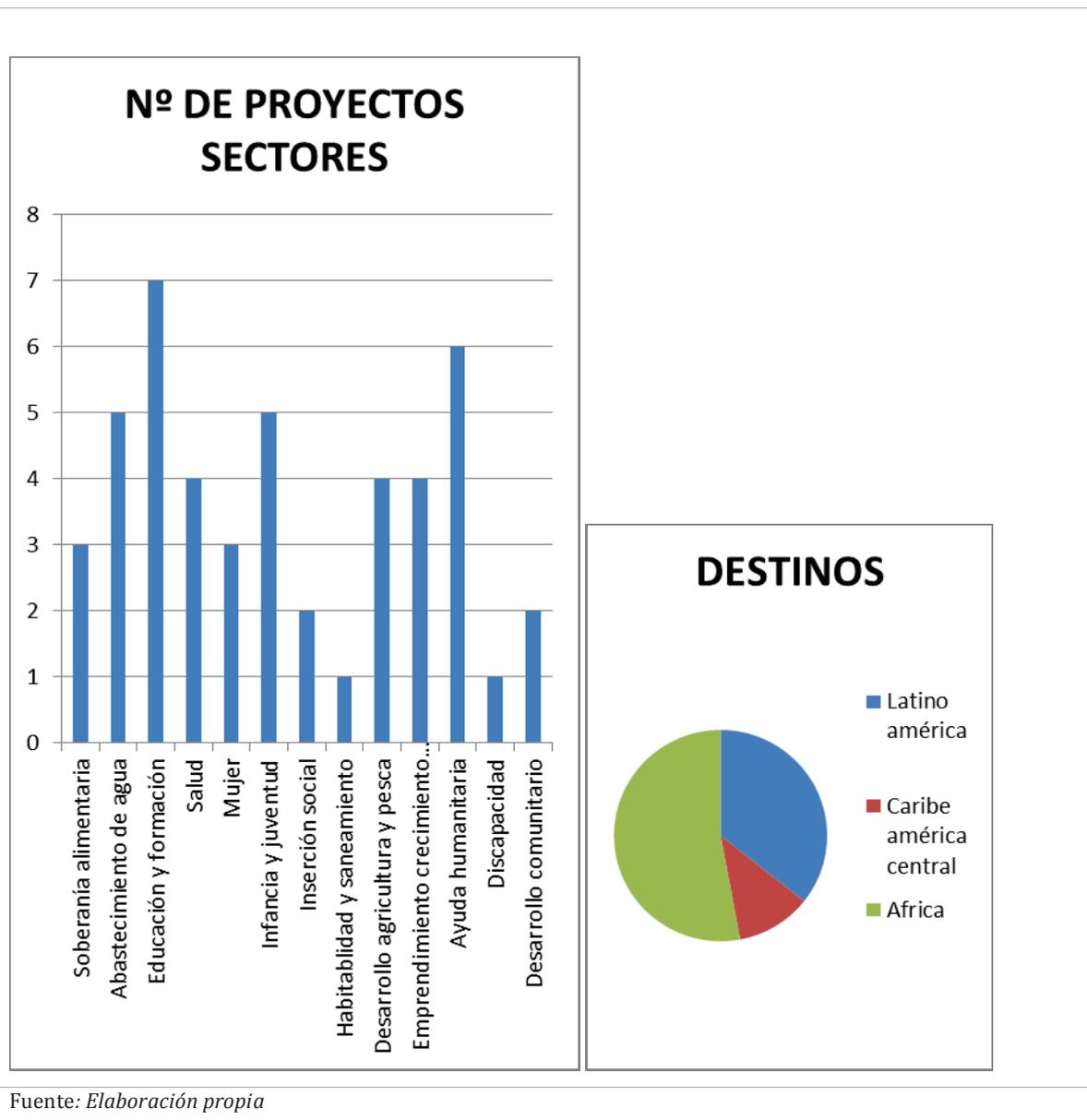
Gráfico 17. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2007



Año 2008

Con un total de 27 proyectos presentados, solamente se presentó uno a la modalidad de financiación total, por lo que el resto de la suma que en principio se iba a destinar para ello se sumará a la otra modalidad. En esta otra modalidad (financiación parcial) se presentaron 26 proyectos. Destaca la Educación y formación como sector principal, y África como destino.

Gráfico 18. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2008



Año 2009

Con un total de 29 proyectos presentados, solamente uno fue presentado para la financiación total, siendo además desestimado. Por lo tanto los 100.000€ destinados a esta modalidad, pasaron a la de financiación parcial, donde 27 fueron subvencionados y uno desestimado. Destaca Infancia y juventud como sector principal, y África como destino.

Gráfico 19. Destinos y sectores de los proyectos de Cooperación al Desarrollo Subvencionados por la Diputación de Palencia en el año 2009

