



Susana Ruiz Seisdedos

# La teoría y praxis de la cooperación descentralizada

## Análisis de tres estudios de caso

Premio de investigación sobre cooperación  
descentralizada Unión Europea-América Latina

Año 2008

### Diputació de Barcelona

**Antoni Fogué Moya**, Presidente  
**Agustí Fernández de Losada**, Director del Servicio de Relaciones Internacionales

### Intendencia Municipal de Montevideo

**Ricardo Ehrlich**, Intendente  
**Alejandro Zavala**, Secretario General  
**Luis Polakof**, Director del Departamento de Desarrollo Económico e Integración Regional  
**Ruben García**, Director de la División Relaciones Internacionales y Cooperación

### Fundación para la Paz y la Democracia, Costa Rica

**Cecilia Cortés**, Directora

### Universidad de la República, Uruguay

**Rodrigo Arocena**, Rector  
**Constanza Moreira**, Directora del Instituto de Ciencia Política

### Fundación CIDOB

**Narcís Serra**, Presidente  
**Josep Ribera**, Director

# observatorio

| Cooperación Descentralizada | Unión Europea | América Latina |

[www.observ-ocd.org](http://www.observ-ocd.org)

### Coordinación General

**Agustí Fernández de Losada**, Coordinador General  
**Jean-Pierre Malé**, Director Ejecutivo

### Antena Europea

**Jean-Pierre Malé**, Director de Antena  
Córcega 273, 279 2º  
08008 Barcelona, España  
Tel. +34.93.404.93.74  
e-mail: [ocd.bcn@diba.cat](mailto:ocd.bcn@diba.cat)

### Antena Latinoamericana

**Lucía Hornes**, Directora de Antena  
Luis Piera 1994, Edificio MERCOSUR  
11200 Montevideo, Uruguay  
Tel. +598.2.413.66.24 (o 25)  
[observatoriomontevideo@prodo.imm.gub.uy](mailto:observatoriomontevideo@prodo.imm.gub.uy)

Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Comunidad Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de los autores y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.

Premio de investigación sobre cooperación descentralizada  
Unión Europea-América Latina

Año 2008

# La teoría y praxis de la cooperación descentralizada

Análisis de tres  
estudios de caso

Susana Ruiz Seisdedos



*“A las ciudades se las conoce,  
como a las personas, al andar”.*

Robert Musil



# Índice

Glosario	9
Índice de tablas	10
Índice de gráficos	13
Índice de cuadros	15
1. Introducción	17
1.1. La cooperación descentralizada en Europa	23
1.2. La cooperación española hacia América Latina	26
2. Metodología: el análisis de políticas públicas	29
2.1. El gobierno local	31
2.2. Políticas públicas locales	34
2.3. La participación ciudadana	37
2.4. El actor no gubernamental	41
3. Los estudios de caso. La cooperación de los Ayuntamientos de Jaén, Granada y Córdoba	47
3.1. La política de cooperación al desarrollo del Ayuntamiento de Jaén (1999-2003)	49
- Origen e historia de la cooperación al desarrollo	52
- La sociedad civil organizada: la Coordinadora Provincial de ONGDs	55
- Los partidos políticos	59

- La toma de decisiones y la ejecución de la política	64
Presupuesto y prioridades	69
- La evaluación realizada por el Ayuntamiento	87
<b>3.2. La política de cooperación al desarrollo en el Ayuntamiento de Granada (1999-2003)</b>	<b>89</b>
- Origen e historia de la cooperación al desarrollo	92
- La sociedad civil organizada: la Coordinadora Provincial de ONGDs	97
- Los partidos políticos	100
- La toma de decisiones y la ejecución de la política	105
Presupuesto y prioridades	121
- La evaluación realizada por el Ayuntamiento	133
<b>3.3. La política de cooperación al desarrollo del Ayuntamiento de Córdoba (1999-2003)</b>	<b>135</b>
- Origen e historia de la cooperación al desarrollo en el Ayuntamiento de Córdoba y su relación con la sociedad civil	138
- Los partidos políticos	146
- La toma de decisiones y la ejecución de la política	153
Presupuesto y prioridades	161
- La evaluación realizada por el Ayuntamiento	179
<b>4. A modo de conclusión</b>	<b>181</b>
<b>5 Bibliografía</b>	<b>192</b>

## Glosario de acrónimos

**AECI** / Agencia Española de Cooperación Internacional

**AOD** / Ayuda Oficial al Desarrollo

**CCAA** / Comunidades Autónomas

**CAD** / Comité de Ayuda al Desarrollo

**CICD** / Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo

**COD** / Cooperación Oficial Descentralizada

**CONFOCOS** / Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad

**CONGDE** / Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo de España

**CONGRA** / Coordinadora de ONGs de Granada

**CONG-Jaén** / Coordinadora de ONGs de Jaén

**EELL** / Entes locales

**FEMP** / Federación Española de Municipios y Provincias

**LRBRL** / Ley Reguladora de Bases del Régimen Local

**MAE** / Ministerio de Asuntos Exteriores

**MS** / Movimiento Social

**OCDE** / Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

**PACI** / Plan Anual de Cooperación Internacional

**PD** / Plan Director

**PMA** / Países Menos Adelantados

# Índice de Tablas

## **Tabla 1**

Evolución electoral en el Municipio de Jaén (1995-2003), 51

## **Tabla 2**

Presupuestos de cooperación del Ayuntamiento de Jaén (1995-2002), 70

## **Tabla 3**

Resumen del impago del Ayuntamiento de Jaén (1995-2002), 71

## **Tabla 4**

Proyectos aprobados por el Ayuntamiento de Jaén (1999), 72

## **Tabla 5**

Proyectos aprobados por el Ayuntamiento de Jaén (2000), 73

## **Tabla 6**

Proyectos aprobados por el Ayuntamiento de Jaén (2001), 73

## **Tabla 7**

Proyectos aprobados por el Ayuntamiento de Jaén (2002), 74

## **Tabla 8**

Proyectos subvencionados por el Ayuntamiento de Jaén (1995-1997), 81

## **Tabla 9**

Prioridades geográficas del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002), 83

**Tabla 10**

Prioridades geográficas del Ayuntamiento de Jaén por países (1999-2002), 84

**Tabla 11**

Prioridades sectoriales del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002), 85

**Tabla 12**

Evolución electoral en el Municipio de Granada (1995-2003), 91

**Tabla 13**

Presupuesto de cooperación internacional del Ayuntamiento de Granada (1997-2005), 121

**Tabla 14**

Proyectos financiados y recursos gestionados por el Ayuntamiento de Granada (1999-2003), 122

**Tabla 15**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Granada según modalidad (1999-2003), 123

**Tabla 16**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Granada según área geográfica (1999- 2003), 126

**Tabla 17**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Granada según sectores (1999-2003), 129

**Tabla 18**

Hermanamientos del Ayuntamiento de Granada con acuerdo plenario, 132

**Tabla 19**

Propuesta o solicitud de hermanamientos recibidos por el Ayuntamiento de Granada, 132

**Tabla 20**

Evolución electoral en el Municipio de Córdoba (1995-2003), 137

**Tabla 21**

Presupuesto de cooperación internacional del Ayuntamiento de Córdoba (1987-2005), 161

**Tabla 22**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según modalidad (1999-2003), 163

**Tabla 23**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados anualmente por el Ayuntamiento de Córdoba según modalidad (1999-2003), 164

**Tabla 24**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según área geográfica (1999-2003), 166

**Tabla 25**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según área geográfica en su cómputo total (1999-2003), 167

**Tabla 26**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según sectores (1999-2003), 169

# Índice de Gráficos

## **Gráfico 1**

Evolución electoral en el Municipio de Jaén (1995-2003), 51

## **Gráfico 2**

Prioridades geográficas del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002), 83

## **Gráfico 3**

Prioridades geográficas del Ayuntamiento de Jaén por países (1999-2002), 84

## **Gráfico 4**

Prioridades sectoriales del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002), 86

## **Gráfico 5**

Evolución electoral en el Municipio de Granada (1995-2003), 91

## **Gráfico 6**

Presupuesto de cooperación internacional del Ayuntamiento de Granada (1997-2005), 122

## **Gráfico 7**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Granada según modalidad (1999-2003), 124

## **Gráfico 8**

Evolución de los recursos destinados a proyectos de cooperación del Ayuntamiento de Granada (1999-2003), 125

**Gráfico 9**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Granada según área geográfica (1999-2003), 127

**Gráfico 10**

Cómputo total de las prioridades geográficas del Ayuntamiento de Granada (1999-2003), 127

**Gráfico 11**

Recursos invertidos por el Ayuntamiento de Granada según sectores (1999-2003)), 130

**Gráfico 12**

Número de proyectos del Ayuntamiento de Granada según sectores (1999-2003), 131

**Gráfico 13**

Evolución electoral en el Municipio de Córdoba (1995-2003), 137

**Gráfico 14**

Organigrama de la cooperación al desarrollo en el Ayuntamiento de Córdoba, 158

**Gráfico 15**

Presupuesto de cooperación internacional del Ayuntamiento de Córdoba (1987-2005), 162

**Gráfico 16**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados anualmente por el Ayuntamiento de Córdoba según modalidad (1999-2003), 164

**Gráfico 17**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según área geográfica (1999-2003), 166

**Gráfico 18**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según área geográfica en su cómputo total (1999-2003), 167

**Gráfico 19**

Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según área geográfica sin computar las inversiones destinadas a Córdoba (1999-2003), 168

**Gráfico 20**

Recursos invertidos por el Ayuntamiento de Córdoba según sectores (1999-2003), 170

**Gráfico 21**

Recursos invertidos por el Ayuntamiento de Córdoba según sectores sin computar las inversiones en Educación al Desarrollo (1999-2003), 170

## Índice de Cuadros

**Cuadro 1**

Entrevistas en Jaén capital, 49

**Cuadro 2**

Programas electorales del PP, PSOE e IU para las elecciones municipales de 1995, 1999 y 2003 de Jaén, 61

**Cuadro 3**

Entrevistas en Granada capital, 89

**Cuadro 4**

Programas electorales del PP, PSOE e IU para las elecciones municipales de 1995, 1999 y 2003 de Granada, *101*

**Cuadro 5**

Entrevistas en Córdoba capital *136*

**Cuadro 6**

Programas electorales del PP, PSOE e IU para las elecciones municipales 1995-1999-2003 de Córdoba, *147*

# 1. Introducción

La investigación que se presenta se centra en el estudio y análisis de los avatares de una nueva política pública que despierta un inusitado interés a nivel internacional: la cooperación descentralizada. Las expectativas con las que surge este nuevo enfoque en la cooperación al desarrollo, en el que se aúnan nuevos actores y, especialmente, nuevos principios, hacían recaer muchas ilusiones en la misma. Sin embargo, el paso del tiempo no permite ser tan optimistas como cabría esperar a la vista de la configuración de esta nueva acción pública.

Este trabajo gira en torno a la política de cooperación al desarrollo que se viene ejecutando por parte de los ayuntamientos andaluces. Es una política que aparece recientemente en el ámbito internacional, 1994, y cuya contribución ha sido muy destacada, tal y como ha señalado el Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (CAD de la OCDE). En este sentido, el objeto de estudio al que nos enfrentamos es novedoso no solamente en la práctica, si no también en el ámbito de las investigaciones académicas. Y es que en apenas unos años ha comenzado a gestarse y se ha desarrollado una nueva política pública en nuestro país, un nuevo enfoque que complementa la política que realiza el Estado español y sobre el cual hoy poseemos elementos de juicio para efectuar un análisis crítico de la misma desde el ámbito de la Ciencia Política.

Para analizar las transformaciones de la política de cooperación internacional al desarrollo de los entes descentralizados españoles son varios los temas en que nos hemos ido centrando, pero con un hilo argumental: el análisis de políticas públicas. Tal y como destaca Dye (1980) dicho enfoque nos permite averiguar qué hace el gobierno, por qué lo hace y qué diferencia lo que hace. El enfoque elegido nos permitirá, igualmente, el estudio del papel jugado por el actor no gubernamental.

El objeto de estudio ha sido analizado desde diversas perspectivas. En primer lugar, estábamos ante una política pública; en segundo, se trataba de una política desarrollada por un ente descentralizado (un poder local); tercero, nuestro campo es la cooperación al desarrollo; y cuarto, es una política en la que el actor no gubernamental y la participación ciudadana juegan un papel extraordinario. Todos estos datos nos hacen examinar diversas vertientes y enfoques pero todo ello sin perder nuestro horizonte: la cooperación al desarrollo desde los entes descentralizados.

El objetivo general de la presente investigación es analizar y estudiar el origen y características de las políticas públicas de cooperación al desarrollo de los entes locales, centrándonos en los municipios andaluces.

Nuestra aproximación a esta política se hará desde el enfoque del *policy analysis*, desgajando las distintas fases en que clásicamente se han dividido las políticas públicas y aplicándolas al objeto de estudio. Se aplicará dicho enfoque a tres análisis de caso: la política ejecutada por los ayuntamientos de Granada, Córdoba y Jaén. La selección de los mismos surge al considerar el número de habitantes y la ideología del partido político en el poder en la eta-

pa 1999-2003. En el caso de Jaén, el Partido Popular (en adelante PP); en Córdoba, Izquierda Unida (en adelante IU) y en Granada, el Partido Socialista Obrero Español (en adelante PSOE). Córdoba y Granada además tienen una población similar. Este trabajo nos permitirá realizar un estudio cualitativo de por qué estos ayuntamientos realizan cooperación y qué tipo de cooperación es la llevada a cabo. Nuestro interés se centra en establecer, a través del estudio de campo, los distintos modelos de gobernar existentes en nuestra comunidad autónoma confrontando la política objeto de estudio en tres ayuntamientos andaluces, al frente de los cuales hay tres formaciones partidistas diferentes en el período 1999-2003 y que se muestran como paradigmáticos. Queremos conocer qué cooperación se realiza en ese municipio, observar sus planteamientos, sus objetivos y sus fines. Todo ello completado con un análisis del entorno social de los municipios seleccionados para observar la posible influencia en las políticas de los distintos movimientos sociales (especialmente la plataforma 0,7%), asociaciones u ONGDs.

Esta acción pública se caracteriza por un elemento cada vez más extendido en la gestión pública: la flexibilización de las formas de gestión a través de la contratación externa de los servicios a prestar, en este caso, acuerdos con la ONGDs. Esto supone que el tejido asociativo de las ONGDs se introduce e implica de manera muy significativa en la prestación de servicios (Gomá y Subirats 1999).

Por otra parte, será fundamental atender al enfoque de democracia participativa en esta acción pública, junto a la importancia del entorno social organizado que, como grupos de presión, se muestran decisivos y nos pueden ayudar a discernir y explicar cómo y por qué se realizan estas políticas públicas.

Para la elaboración de esta investigación se han utilizado una variedad de fuentes documentales y bibliográficas que se han completado con el estudio de una variedad de fuentes primarias (informes, documentos, actas de ayuntamientos, etcétera) y de entrevistas. La literatura sobre cooperación descentralizada es claramente escasa, y la mayoría de la misma se realiza al albor de los momentos de mayor empuje de esta acción pública, entre mediados y finales de los noventa. En las entrevistas en cada uno de los municipios analizados se ha pretendido contar con todas las perspectivas posibles, la de los partidos políticos, los responsables municipales en materia de cooperación al desarrollo (concejales y técnicos) y la sociedad civil organizada. Los diálogos y reuniones mantenidas se han visto completados con la documentación oficial de los municipios, los periódicos locales, la documentación interna de actas y memorias de las coordinadoras provinciales y de ONGDs.

Antes de comenzar la investigación que proponemos nos parece necesario precisar qué entendemos por “cooperación descentralizada” y “cooperación municipalista”, dos conceptos que aparecerán de manera destacada a lo largo de las siguientes líneas.

El término de Cooperación Descentralizada ofrece hoy en día todavía dudas a quienes lo manejan acerca de su correcto uso y definición, tanto en el ámbito europeo (Convención de Lomé IV) como en el español. Con carácter general, podemos decir que en un primer momento coexistieron dos concepciones, una más amplia y otra más restringida (Dubois 2000). El concepto más amplio es el utilizado, entre otros, por la Comisión Europea, y hace referencia a un enfoque de cooperación más horizontal y participativo, protagonizado por cualquier tipo europeo de agente distinto del estatal. La cooperación descentralizada

se concibe, más allá de que el agente que gestiona los recursos sea una institución u organismo no gubernamental, en la manera cómo se gestionan estos recursos, y por tanto, en cómo se llevan a la práctica las acciones de cooperación sobre el terreno. Se fundamenta por su voluntad de participar en proyectos de desarrollo humano y sostenible de los pueblos, en los que la participación popular sea un elemento central.

Sin embargo, en España, la cooperación descentralizada sería aquella que surge de entes públicos no estatales, aunque en ese caso se suele emplear el adjetivo “oficial”, para no crear dudas al respecto. El problema principal es que esta definición dejaría la cooperación oficial descentralizada como una cooperación similar a la estatal con la única diferencia del ente o agente donante. Si bien es cierto que hoy en día el término se ha desvirtuado e incluye a cualquier agente donante que sea un ente descentralizado, lo cierto es que desde sus inicios y aun hoy en día para los municipios y comunidades autónomas que realmente creen en ella, es algo más que eso, “(...) dicho concepto no tan sólo se refiere a quién gestiona qué, sino al cómo, es decir a la manera en que éste se concibe y, por tanto, se lleva a la práctica sobre el terreno” (AA. VV. 2000: 16). Por lo tanto la cooperación descentralizada debe ser importante no sólo entendida en términos de volumen económico sino, y principalmente, en la posibilidad de crear puentes y relaciones entre culturas, grupos y comunidades. La COD tiene un fuerte carácter local o territorial y en ella prima la participación de todos los agentes que están implicados en este proceso, pero este planteamiento no sustituye al tradicional (la cooperación promovida por los gobiernos) sino que es complementario.

Hoy, por lo tanto, se establece como una nueva modalidad de hacer cooperación, con sus caracte-

rísticas propias, sus innegables ventajas y sus límites y deficiencias. A pesar de las insuficiencias de este enfoque, el CAD de la OCDE en el “Examen sobre la cooperación española de 1998” establece respecto a este tipo de cooperación que “se ha incrementado de manera significativa la “ayuda descentralizada”, de las comunidades autónomas y municipios españoles y canalizada principalmente a través de ONGD, lo cual constituye una parte especialmente innovadora del esfuerzo de ayuda español. Esta dimensión del esfuerzo de ayuda español podría servir de fuente de inspiración para otros donantes”.

Por las razones aludidas acerca de la ambigüedad del concepto, y debido a que aunamos bajo un mismo término a CCAA y EELL (que persiguen un interés diferente, estructuran la cooperación de forma diversa, cuentan con una gran diferencia en los recursos que poseen, etc.) sería adecuado utilizar otra denominación para la cooperación descentralizada. Grasa apuesta por “cooperación autonómica y local” (Grasa 2006, Dubois 2000) habla de “cooperación no central”, puesto que cada gobierno autónomo o entidad municipal decide sobre sus presupuestos de modo soberano, sin que exista la intervención del gobierno central. Pero lo cierto es que todavía no existe un acuerdo entre los expertos sobre dichos términos y ello posibilita que a lo largo de esta investigación usemos el más ampliamente difundido y conocido de cooperación descentralizada (Dubois 2000).

La cooperación municipal, por su parte, es la que se hace desde el municipio, con todas las particularidades que conlleva. La cooperación que realiza el ente local puede gestionarse indirectamente a través de entidades terceras, es decir, ONGDs, o puede darse directamente entre municipios. En este último caso estaríamos ante la cooperación municipalista. Es una

cooperación bilateral de ente local a ente local y se refiere en general a mecanismos e instrumentos de gestión y administración (García i Maties 2004). A través de este tipo de cooperación los municipios españoles prestan su potencial, capacidad y conocimientos a los de otros Estados, especialmente América Latina en cuestiones de gran interés para los mismos como la asunción de nuevas competencias, la gestión de las mismas, la experiencia por el paso de un Estado centralizado a uno descentralizado, etc.

## **1.1. La cooperación descentralizada en Europa**

Las relaciones entre la Unión Europea y América Latina son muy amplias y se profundizan a partir de la incorporación de España al ente supranacional europeo en 1986. Como prueba de la importancia de dichas relaciones podemos destacar que actualmente Europa es el mayor inversor, el segundo socio comercial de la región y el mayor donante. Esta ayuda europea al desarrollo hacia América se destina principalmente a educación, salud, infraestructura económica y de servicios, ayuda dirigida al sector productivo, programas de asistencia, emergencias y prevención de desastres, etc. Pero la cooperación Unión Europea y América Latina constituye, en primer lugar, una asociación estratégica y de primer nivel que se comienza a institucionalizar a partir de las cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno a finales de la década de los noventa. Estas cumbres, comenzando con la de 1999 en Río de Janeiro suponen la primera piedra de toque en el interés que existe entre ambas regiones de mantener un diálogo y una cooperación fluida. La segunda de las cumbres se celebró en Madrid en 2002, la tercera en México en 2004, la cuarta en Viena en 2006 y la última en Lima en 2008. Las medidas que surgen de las mismas son muy variadas en su contenido como el fomento del diálogo político, acuerdos

de carácter económico, preferencias arancelarias a diversos países o en materia de cooperación al desarrollo, presidida por la necesidad de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La Declaración de Lima reitera compromisos alcanzados en las cumbres anteriores sobre la necesidad de realizar Acuerdos de Asociación entre la Unión Europea con las distintas áreas geográficas de la región latinoamericana. Dichos acuerdos se configuran como una relación de primer nivel entre ambas regiones pero en la actualidad estas negociaciones siguen un lento proceso de afianzamiento.

Junto al nivel más político y en el plano técnico se observa un marcado interés, por parte de la Unión Europea, en la revalorización de lo local. Europa fue de las primeras en apostar por las ciudades y las comunidades de base como actores de la cooperación internacional (del Huerto 2005). Desde la Unión Europea se considera que una gran variedad de contrapartes que se encuentran fuera del ámbito del gobierno central pueden realizar proyectos y programas de cooperación de gran calado rompiendo el monopolio que en el pasado tenían las agencias centrales. En el ámbito de la cooperación descentralizada, tal y como ya hemos destacado, será la Unión Europea la que por primera vez nombre, defina y apoye enfoques diferentes en la cooperación al Desarrollo. La IV Convención de Lomé en 1989 supone el punto de partida para el apoyo a la relación entre entidades locales del Norte y de Sur como una modalidad que iba dirigida, en estos primeros momentos, a los países ACP (Asia, el Caribe y Pacífico). El paso del tiempo y los resultados positivos de esta primera experiencia permitieron ir ampliando dicho enfoque a otros territorios, incluyendo a América Latina (Coronel 2006). En este sentido en 1992 se puso en marcha una línea de presupuesto específica de cooperación descentralizada

y, desde entonces, se implementaron programas diversos entre los que cabe destacar el URB-AL, que es un programa de la Comisión Europea dirigido a las colectividades locales de los 25 países de la Unión Europea y de los 18 de América Latina, con el propósito de desarrollar relaciones directas y duraderas entre ellas, mediante la difusión, adquisición y aplicación de las mejores prácticas en el ámbito de las políticas urbanas. URB-AL fue creado en 1995 planteando el surgimiento de redes temáticas que ahondaran en el concepto de partenariado y permitieran la creación de plataformas de trabajo estables en torno a un tema determinado de interés urbano. El Programa permite, en unas relaciones verdaderamente horizontales, intercambiar con los gobiernos locales de América Latina la experiencia de gestión, técnica y política. Este programa se ha potenciado sobre todo por parte de España, Italia y, algo menos, en Francia. Aunque las relaciones entre entidades subnacionales de Europa y América Latina existen en forma de hermanamientos o asociaciones y demás desde bastante antes, lo cierto es que el programa URB-AL permite ordenar, potenciar y coordinar esos flujos de cooperación existentes.

Las relaciones de cooperación directa entre autoridades locales de ambas regiones se basan, a partir de los principios del URB-AL, en la multilateralidad y el partenariado, con el fomento de un intercambio recíproco y horizontal entre los actores, dejando de lado la clásica relación entre donantes y receptores.

Si centramos nuestro interés en las relaciones de cada uno de los países europeos con América Latina, observamos cómo las relaciones de cooperación de Europa con diferentes regiones del mundo han sido importantes y dispersas. El mayor interés

hacia América Latina viene de España, mientras que otros Estados se centraban más en el Mediterráneo. Todo ello es consecuencia de las históricas relaciones mantenidas y que en el caso de España la vinculan de manera más destacada con los países latinoamericanos. Además la cooperación descentralizada de las administraciones territoriales europeas cada vez tiene mayor relevancia. En cuanto a las relaciones de cooperación descentralizada, los gobiernos locales de España, y en menor medida Italia y Francia, son los que más han cooperado con América Latina y los actores latinoamericanos más involucrados provenían de Centroamérica, Cuba, Bolivia y en menor medida, los países del Cono Sur. Tradicionalmente estas iniciativas de cooperación descentralizada se llevaban a cabo a través de proyectos de cooperación (de gestión directa o indirecta) y de los hermanamientos. Junto a ello surgen experiencias de trabajo en red sobre dinámicas y procesos típicamente locales como el Centro Iberoamericano de Desarrollo Urbano, la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, Red Interlocal de Ciudades Iberoamericanas para la Cultura o Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas.

## **1.2. La cooperación española hacia América Latina**

Históricamente, Latinoamérica ha sido una prioridad en la política de cooperación española. Hoy en día, a las cuestiones histórico-culturales que nos unen con el otro lado del Atlántico, han venido a incorporarse intereses como la lucha contra la pobreza. Además todo ello se ha visto corroborado por la Ley de Cooperación Internacional, que en su artículo seis establece que los países de Iberoamérica constituyen un área geográfica de actuación preferente. Actualmente es la región en la que se concentran más de la

mitad de los recursos de la Cooperación Española y este porcentaje aumenta si no consideramos las cancelaciones de deuda externa (principal instrumento de cooperación con el continente africano).

Las relaciones en materia de cooperación entre España y América Latina surgen ya durante el régimen franquista con la creación del Instituto de la Cultura Hispánica. Sin embargo durante esos años la cooperación fue a través de acciones aisladas y fragmentarias, y no será hasta mediados de la década de los ochenta cuando podemos empezar a hablar de una política de cooperación coordinada, eficaz y especializada. En agosto de 1985 se creó la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI).<sup>1</sup> Además, a principios de los años 90 se pone en marcha el “Proyecto Iberoamericano”, consistente en la creación de una comunidad de Estados de la Península Ibérica y América Latina, y que gira en torno a las Cumbres Iberoamericanas como foro de concertación política y de cooperación regional. A las cumbres, como instrumento multilateral, se le suman otros de carácter bilateral, con la firma de protocolos financieros para promover el comercio y las inversiones.

El hecho de que España sea el tercer donante en importancia en América Latina después de Estados Unidos y Japón nos sirve para constatar y plasmar de forma objetiva la importancia de la ayuda al desarrollo que España aporta a esta región del planeta. Esta circunstancia, unida a la relevancia de la presencia física del Estado español en la zona y la historia común de ambos, hacen que las relaciones bilaterales sean de especial importancia en el desarrollo y devenir mutuo tanto de España como de los países iberoamericanos. La cooperación española hacia América Latina

---

<sup>1</sup> Su misión principal consistía en el control y evaluación de las actividades de cooperación al desarrollo, lo que además permitió que en aproximadamente diez años se duplicara el presupuesto de ayuda multisectorial a América Latina.

sin embargo ha sido objeto de importantes críticas por diversas razones, las principales consecuencias de que, durante los años ochenta y buena parte de los noventa, los principales receptores fueron países de desarrollo medio como México o Argentina. Además la cooperación se realizaba en su mayor parte a través de créditos (Fondos FAD) que generaban deuda externa, etc. Junto a la cooperación bilateral debemos destacar que, a partir de la década de los noventa, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales empiezan a adquirir un mayor peso y relevancia en la cooperación internacional, siendo América Latina una de sus prioridades. Una de las características más destacadas de la COD es el marcado sesgo geográfico de la ayuda dentro de la cooperación procedente de los entes subestatales a favor de América Latina, por razones culturales e históricas. Esta destacada concentración regional en torno a América Latina recibe alrededor del 60% de la ayuda. El mismo idioma y un apego hacia estas tierras es la razón de esta especial relación. Se trata siempre de una ayuda no reembolsable, es decir, es una donación y los sectores más beneficiados son las infraestructuras sociales y los servicios, seguidos de inversión en sectores productivos. Por lo tanto, la COD se caracteriza por promover proyectos en los países más pobres de América Latina destinados a crear pequeñas infraestructuras sociales o de servicios a través de proyectos de ayuda no reembolsable ejecutada por ONGDs. Estas características han posibilitado que la cooperación descentralizada aumente los estándares de calidad de la cooperación bilateral española.

## 2. Metodología: el análisis de políticas públicas

Nuestro estudio se centra en el análisis de políticas públicas como el enfoque elegido para esta acción y, de manera complementaria, analizaremos el papel de los distintos actores, sus interrelaciones, intereses e influencia en la configuración de esta política pública y en la gestión y ejecución de la misma, puesto que la ejecución cada día es mayormente gestionada por actores no gubernamentales. Por otra parte, el armazón metodológico permitirá aplicar el mismo esquema a cualquier municipio, de modo que no solamente se conozca qué se hace, sino cómo se hace y las posibles mejoras al respecto.

La presente investigación pretende centrarse en el proceso de descripción de una política pública concreta, desde una perspectiva teórica, de donde se puedan extraer repercusiones para la gestión de dicha acción pública.

En el análisis de políticas públicas realizamos el estudio de las mismas según las fases en las que tradicionalmente se dividen. Desde finales de los cincuenta y con pequeños matices casi todos los autores especialistas se basan en el mencionado modelo, existiendo sutiles diferencias entre ellos. Las etapas que conforman dicho proceso pueden variar según los autores, pero todos se muestran de acuerdo en una serie de elementos clave: proceso cíclico, retroalimentado, interconexión entre las fases, y la existencia de cuatro o cinco etapas a saber: identificación del

problema y entrada en la agenda, toma de decisiones y diseño de la política, ejecución y evaluación.

En este estudio nuestro interés reside, en primer lugar, en descubrir por qué el problema del subdesarrollo entra en la agenda de los poderes públicos, es decir, por qué los gobiernos subnacionales españoles deciden prestarle atención a esta cuestión que siempre había aparecido más vinculada a los Estados, gobiernos centrales o a las organizaciones supraestatales.

Una vez que los gobiernos han decidido intervenir, la cuestión es: ¿qué hacen los gobiernos? La respuesta no es simple ni obvia. Para ello, una de las opciones es estudiar los gastos y la regulación existente como una forma de determinar la acción pública (Chandler y William 1979), lo que nos puede revelar direcciones y cambios en las prioridades de los decidores o *policy-makers*. En este sentido, en el ámbito local es una constante hablar de problemas de financiación de las arcas municipales, pero no debemos olvidar que la limitación de los recursos no es sinónimo de falta de libertad de movimientos pero sí implica políticas menos flexibles y más limitadas en sus opciones. Serán estos los datos analizados en el estudio de caso. Pero no olvidemos que también es importante la burocracia, el experto o la regulación.

Como política pública, se genera al menos parcialmente en instituciones gubernamentales y la actuación pública es primordial. No es exclusiva, puesto que en determinadas acciones públicas intervienen cada vez más un conglomerado de organizaciones privadas (Pérez Sánchez 2006). En nuestro caso, la acción de las organizaciones del Tercer sector, y más específicamente de las ONGDs, se muestra en toda su amplitud. No en vano participan de una u otra manera y, según la casuística, en cada una de las fases del ciclo de la política de cooperación descentralizada.

## 2.1. El gobierno local

Aunque las entidades locales son a veces las grandes olvidadas de políticos, administrativistas o investigadores, lo cierto es que la descentralización y la importancia del nivel local es hoy evidente a nivel mundial. El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD de 2002 establecía “en el plano (...) de profundización de la democracia exige concentrarse en el fortalecimiento de las instituciones estatales democráticas (...) llevar a cabo políticas y prácticas (...) a fin de descentralizar el poder a nivel local” (PNUD 2002). También desde el Banco Mundial se ha apostado en los últimos tiempos por una política pro-municipalista, especialmente a partir de 1997. Ello permite que en el panorama actual coexistan la globalización y la localización, principios opuestos entre sí pero unidos a través de principios de subsidiariedad. Esto ha llevado a los entes locales a intentar ser más autónomos en sus decisiones, aunque es cierto que al compartir un mismo ambiente nacional tienen un esquema legal común a todos ellos, puesto que no podemos olvidarnos de que el gobierno local forma parte de un sistema de gobierno y que por lo tanto tiene sus límites (Stewart 1983). En España, el gobierno local ocupa una posición que podemos denominar de “incierta” en nuestro sistema político. El principal problema estriba en la autonomía que le concede la Constitución Española. El art. 137 la delimita pero la ambigüedad ha hecho necesario el concurso del Tribunal Constitucional. En primer lugar, no posee, frente a la autonomía de las CCAA, potestad legislativa. Por lo tanto se asemeja a una descentralización más administrativa que política. Igualmente aparece claramente que la legislación nacional y autonómica la limitan y por lo tanto, se establece una relación jerárquica entre los entes locales y las administraciones superiores. Por eso ha sido importante la labor de delimitación competencial

del Tribunal Constitucional en aras de preservar dicha autonomía local.

Partiendo de esta perspectiva, el sistema local en España posee una serie de rasgos definitorios, como puede ser el elevado número de municipios (producto de una identidad fuerte y marcada que impide la desaparición o agrupación de los mismos), y unido a ello, el minifundismo político y la heterogeneidad del mapa municipal (Alba 1997). El minifundismo es una característica autóctona, que plantea problemas de escasez de recursos con los que hacer frente al desarrollo de las más elementales y típicas políticas locales (construcción de colectores y darros, recogida de basura, limpieza urbana, etc.). En cuanto a la heterogeneidad, mientras los municipios pequeños deben hacer frente a la ejecución de políticas propias creando un entramado de redes con otros entes locales (diputaciones, creaciones de áreas metropolitanas, comarcas, etc.), en las municipalidades grandes la administración es casi tan extensa y compleja como en las entidades superiores.

Toda esta caracterización conlleva a que en la actualidad el municipio español se vea con dos grandes dificultades a las que hacer frente: el grave déficit fiscal y la imposibilidad de ampliación de competencias propias, por las cuestiones aludidas anteriormente. Esto último provoca desencuentros constantes. Por una parte, la ciudadanía siempre acude ante sus problemas a la administración más cercana, la local, haciendo vigente el principio de subsidiariedad, pero ésta no posee competencias destacadas, pues desde la transición española ha tenido que hacer frente a un doble centralismo: el del Estado Central y el de las nuevas instituciones surgidas a partir de estos momentos, las comunidades autónomas (Aja 1999).

La Constitución Española establece en sus artículos 137 y 140 la autonomía de los entes locales, pero lo cierto es que dicha autonomía no es equiparable a la de las regiones autónomas. La legislación básica a la que se ve sometida el ámbito local incluye la legislación estatal en la materia, recogida principalmente en la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local 7/1985. Al margen de esta normativa general las corporaciones locales se ven sujetas también a la posible normativa autonómica que verse sobre ellas.

Lo explicitado hasta estos momentos nos lleva, por tanto, a observar cómo en el municipio se busca una libertad no conseguida por falta de capacidad real, por no contar con los suficientes recursos, siendo escaso su margen de maniobra. Es por ello que desde los distintos gobiernos locales surgen iniciativas con el fin de revertir esta situación, impulsadas por instituciones como la Federación Española de Municipios y Provincias y los distintos consorcios de municipios y ciudades, en especial las más habitadas.

Pero antes de seguir avanzando debemos poner en relieve que, aunque el presente trabajo se centra de manera preferente en los municipios, lo cierto es que dentro del término entes locales encontramos tres entidades diferenciadas: los mencionados municipios (ayuntamientos), provincias (diputaciones) e islas (cabildos o consejos insulares). Junto a ellas se encuentran otras entidades potestativas, unas de menor tamaño que el municipio como las pedanías o las aldeas y otras superiores como las áreas metropolitanas, las comarcas o los consorcios. Cada una de dichas instituciones tiene caracteres propios y diferenciados.

De entre todas estas instituciones el papel más destacado es para los ayuntamientos, pero no

podemos obviar la labor desempeñada por otros entes locales de base provincial como son las diputaciones, cabildos o consejos insulares.

## 2.2. Políticas públicas locales

Las políticas públicas se encuentran en un proceso de conceder mayor protagonismo a los entes locales, consecuencia y efecto del principio de subsidiariedad, que ha venido a jugar un papel fundamental para ampliar dicha autonomía local. Tal y como establece Aguilar Villanueva: “(...) ahora se reivindicán las comunidades locales, las políticas específicas ajustadas a diversas circunstancias, y la desagregación de los intereses públicos en los diversos niveles del gobierno. Hay que buscar nuevos equilibrios entre el estado necesario y la sociedad autónoma.” (Aguilar Villanueva 1996b: 17).

En España, las políticas locales se han dado en dos etapas claramente delimitadas. Podemos describir la década de los ochenta como la de la acción interna, del municipio clásico, prestador de servicios. Durante esos años el principal reto a cubrir era la superación de antiguos déficits, por lo que no es de extrañar la intensa actividad que desempeñaron los ayuntamientos españoles. Con los noventa, España entra en una fase de modernización, crecimiento económico y elevación de la calidad de vida de los españoles, y la llegada de la perspectiva estratégica (la agenda local 21, los planes estratégicos de las ciudades, etc.) (Font y Subirats 2000). En estos momentos el municipio se empieza a abrir a otros actores y entran en él nuevos principios y demandas de la población, cada vez más centradas en aspectos económicos y de bienestar social. Al mismo tiempo, las reivindicaciones ciudadanas hacia el ámbito local no sólo aumentan en sentido cuantitativo si no también

cualitativo, orientadas por valores postmaterialistas. Las políticas locales se multiplican, extendiéndose hacia sectores nuevos y el exterior, no siendo políticas universales ni homogéneas, si no que dependen de cada territorio y de las características de la población que las habita (Vallés 2000: 292). Por tanto, podemos afirmar que el municipio va abandonando poco a poco su carácter subordinado, dependiente y meramente gestor de las instituciones políticas municipales.

Junto a ello, tal y como destaca J. Subirats (1992: 25), una de las características del sistema local es su orientación “al gasto (que) provoca que su relación con el resto del sistema sea de dependencia financiera”. Otra característica es que el mundo de lo local se encuentra más abierto a la presión de los diversos intereses que un centro mucho más alejado de los ciudadanos. La influencia, por tanto, de los mismos es mucho más acusada en el nivel local, incapaz de hacer frente a todas esas peticiones. Sin embargo, en la búsqueda de la legitimación, se acude a fórmulas como la privatización de los servicios, desmontándose poco a poco el Estado del Bienestar y haciéndose realidad ese “otro” estado social que se quiere constituir hoy en día (Peters 1996).

Pero el nivel local debe ser consciente de que su gran arma es la cercanía a la ciudadanía. Nadie conoce mejor lo que quieren los ciudadanos que los ayuntamientos. Ellos no solamente deben prestar servicios sino también ser conscientes de su labor de intermediación frente a los poderes superiores, canal de articulación de las demandas y necesidades de una ciudadanía que a pesar de tener en teoría más canales que nunca de acceso al poder (consejos consultivos, presupuestos participativos, referendos) está más lejos de ese poder (especialmente tras la importancia creciente de la Unión Europea en la legislación nacional) (Font 2001).

Por lo tanto, podemos decir que los entes locales se caracterizan por un servicio de carácter diario, cotidiano y básico, en que la democracia se hace realidad y se vive día a día a través de las diversas vías de participación ciudadana (Pérez Pérez 2001). En el ámbito local por esa misma cercanía a la ciudadanía el imperativo de legitimidad con los administrados es particularmente fuerte (Meny y Thoenig 1992) y aparece, por tanto, una nueva legitimidad basada en la participación ciudadana. Junto a ellos, los nuevos estándares y principios sobre los que se basa la gestión administrativa derivados del ámbito privado han traído consigo: flexibilización, contratación externa, búsqueda de la eficiencia, evaluaciones por objetivos, etc. En los servicios sociales, ha sido fundamental el papel de las organizaciones externas a la propia administración pública, pero en la cooperación al desarrollo no se han limitado a la ejecución de programas públicos si no que, tal y como se desarrollará a lo largo de esta investigación, han intervenido en todas las fases de la política pública, con una serie de consecuencias, no todas ellas positivas. Los efectos que la no prestación gubernamental de los servicios trae consigo la falta de control y calidad de los servicios. Al fin y al cabo supone una privatización y una pérdida de control por parte de la ciudadanía. Al mismo tiempo supone despojar al nivel local de competencias que asumen otros actores, perdiendo poder en aras de instancias externas. Aunque, como aspecto positivo, la nueva relación colaboradora entre la administración y la sociedad civil permite una mayor implicación de los ciudadanos y sus asociaciones en las tareas prestacionales.

Todas estas exigencias de transparencia, participación y responsabilidad han fortalecido las estructuras democráticas no sólo del sistema político sino también de los sistemas administrativos, de tal manera que al final el **cómo** (la forma de gestionar) acaba definiendo el **qué** (el modelo de Estado) (Ramió 2001).

Sin embargo debemos ser cautelosos con lo que es y significa la descentralización; las numerosas virtudes que se achacan a los entes locales pueden hacernos confiar en demasía en los objetivos que puede conseguir un mero principio de organización administrativa (Rodríguez Gil 1993).

## 2.3. La participación ciudadana

A continuación vamos a centrarnos en la participación local. Nos interesa el estudio de la misma puesto que la cooperación descentralizada se concibió como una política donde éste era uno de los principios claves. Participación de las sociedades del Norte pero también del Sur, como elemento configurador de un enfoque distinto en la política de ayuda al desarrollo. En el Norte supone la implicación real de la ciudadanía en las acciones de su gobierno y permite la sensibilización de la misma.<sup>2</sup> En el Sur supone la apropiación por sus ciudadanos de los proyectos y acciones de desarrollo, lo que se ha dado en denominar “empoderamiento”.<sup>3</sup>

Pero ¿qué debemos entender por participación? Vamos a entender por participación ciudadana el conjunto de fenómenos y procesos por los que los miembros de una comunidad local toman parte en los asuntos colectivos o en la cosa pública (Brugué, Font y Gomá 2005).<sup>4</sup>

Desde el punto de vista académico se han establecido diversas clasificaciones sobre la participación. Una de las más conocidas es la de Gyford

---

2 Sobre la importancia de la democracia participativa en la cooperación descentralizada puede leerse: Palacios Córdoba, M. M. (2005).

3 Por “empoderamiento” entendemos el fortalecimiento de la capacidad de iniciativa y ejercicio del poder de las poblaciones (Serrano Oñate 2000: 79). Dicho término está ligado con la participación de las sociedades del Sur (enfoque participativo) en la cooperación al desarrollo. También podemos considerarlo como el proceso por el cual las personas fortalecen sus capacidades, confianza, visión y protagonismo como grupo social para impulsar cambios positivos de las situaciones que viven (Murguialday, Pérez De Armiño y Eizagirre 2000).

4 El Diccionario de la Lengua Española recoge además de esta acepción, la siguiente: “Recibir una parte de algo”; “Compartir, tener las mismas ideas, opiniones, etc., que otra persona”; “Dar parte, noticiar, comunicar” (www.rae.es).

(1991), quien distingue tres derechos de los participantes que identifican tres estadios o niveles diferentes de participación: derecho a ser informado, derecho a ser consultado y derecho a decidir y gestionar o tomar parte.

Lo que parece una realidad es que el ámbito local, al ser una escala de gobierno menor, “(...) facilita el desarrollo de instrumentos participativos, en tanto que abre la puerta al diálogo y la interacción cara a cara” (Font 2001: 15). La participación aparece como elemento a través del cual democratizar la Administración pública, en la medida en que “mejora a la propia democracia, aumenta la eficiencia y la eficacia administrativa” (Brugué y Gallego 1998: 51).

En los países del Norte y dentro de los diversos instrumentos de participación ciudadana, despiertan mayor interés para nuestra investigación los Consejos consultivos, entendidos como plataformas de interlocución de los equipos de gobierno con el tejido asociativo de cada sector y/o territorio del municipio (Gomá y Font 2001). La creación de estos consejos supone la institucionalización de las relaciones entre el gobierno local y la sociedad civil. Los Consejos pueden variar en composición, funciones, tipos, etc. aunque tienen una serie de rasgos característicos. Por una parte, se observa una fuerte concentración en el ámbito de las políticas sociales y culturales y, desde mediados de los años noventa, empiezan a aparecer Consejos referidos a temáticas transversales emergentes como la cooperación al desarrollo, la inmigración o la sostenibilidad. Por otra, su capacidad de influencia es limitada, pues raramente poseen una incidencia directa en el diseño de los programas municipales. La gran mayoría se limita a tareas consultivas y deliberativas. Desde el punto de vista de los responsables municipales se perciben como espacio

de información y legitimación de políticas ya definidas previamente, debido a que las relaciones tratan de ser de carácter consensual. Unas relaciones que no se dan en términos de igualdad, porque únicamente los responsables tienen poder y responsabilidad decisional y porque las instituciones a las que se consulta se encuentran con importantes limitaciones en términos de recursos, conocimientos y tiempo para el trabajo. Estos consejos presentan, además, una serie de puntos débiles y fuertes:

### Puntos débiles:

- Los gobernantes sólo cederán espacios a instrumentos participativos que crean poder controlar y de los que, por tanto, pueda esperarse colaboración activa o pasiva en la tarea de mantener el apoyo electoral de los ciudadanos. El gobierno local puede formalizar la creación del Consejo pero puede no tener una voluntad política de impulsar su funcionamiento (Font 2001);
- Dificultad para hallar interlocutores representativos (Font 2001);
- En el sector asociativo puede darse una diferencia entre el esfuerzo participativo (muy alto) y el grado de incidencia real conseguida (muy bajo), y todo ello con estructuras asociativas poco consolidadas.
- Problema de la representatividad de los participantes.

### Puntos fuertes:

- Para el gobierno la participación refuerza el consenso y legitimación social de las políticas;
- El sector asociativo abre canales de incidencia política directa.

Las ONGDs, por tanto, son las que deben dejar oír su voz a través de los Consejos Estatales, Autonómicos y Municipales de cooperación al desarrollo.

Según la clasificación de Brugué, Font y Gomá (2005) dicha participación puede seguir el modelo consultivo o el de concertación. En el primer caso, los ayuntamientos optan por descentralizarse y crear unos Consejos dominados por el propio equipo de gobierno y completados con la presencia de las entidades, mientras que en el segundo caso el ayuntamiento crea unos órganos territoriales o sectoriales paritarios, donde el equipo de gobierno y las entidades se encuentran en un mismo nivel. Estos dos modelos son una realidad que se repite a lo largo de toda la geografía española, aunque tal y como ahondaremos a lo largo de la investigación, existen otros mecanismos, propios de un estilo de gobierno informal que dan de hecho mayor cabida a dicha participación. Estas relaciones de carácter informal, la mayor parte de las veces se dan en ayuntamientos poco planificadores de sus políticas de cooperación y en los momentos iniciales de las políticas. Por lo tanto, nos encontraríamos con un organismo de base asociativa, en el que se permite la invitación a expertos sobre el tema con voz pero sin voto. Pero debido a las restricciones de esta última opción y a que muchos municipios no cuentan con participación individual, podríamos hablar de participación asociativa y no mixta. La fórmula del consejo es que el mismo se configura de manera sectorial y temática. Y la fase en la que se produce la participación es el momento del diseño de la política, en la toma de decisiones. Y como ya hemos destacado las ONGDs participan en la gestión de los servicios pero no ya a través de los Consejos.

A pesar de todo y siendo un elemento fundamental en la cooperación descentralizada, la participación no ha sido lo que se pretendía. Ha caído, junto a la cooperación descentralizada, en las mismas inercias que el resto de la cooperación. Parece otra oportunidad perdida; es por esta razón que no dedicamos

más espacio a este principio, pues sólo alcanza su máxima virtualidad en municipios como Córdoba, que son una selecta minoría dentro del ámbito nacional y autonómico andaluz.

Por último, debemos destacar que en la participación de las ONGDs “el principal riesgo de las estrategias de negociación tiene que ver con la cooptación e instrumentalización” (Serrano Oñate 2002: 81). En este mismo sentido, Navarro asegura que el gobierno local sólo cederá participación en la medida en que ésta le sea útil y pueda controlarla, tal y como ya se ha destacado anteriormente (Font 2001).

Sin embargo, el papel del actor no gubernamental no sólo se produce a través de la participación en el diseño de la política, tal y como hemos destacado. Tiende a ser cada día más relevante en un mundo como el actual, en que el Estado ha dejado de ser el único o principal actor prestador de servicios. Es en esa otra faceta, como gestor y ejecutor de las acciones públicas, que vamos a analizar su papel en las siguientes líneas.

## **2.4. El actor no gubernamental**

La descentralización política, la globalización, el aumento de las demandas ciudadanas ha llevado consigo un desbordamiento del actor estatal y, por ello, las entidades subestatales prestan cada día más servicios. Esto posibilita que la prestación de los mismos se acerque al ciudadano para procurar que sea más eficiente en la medida en que se conocen mejor sus necesidades. Pero junto a la desmembración por una descentralización política y administrativa, el Estado central y el resto de entidades subestatales, también cada vez en menor medida, son prestadores directos de los servicios, que se ejecutan por parte de

las asociaciones encuadradas dentro del denominado Tercer Sector. Al mismo tiempo, la asunción por parte de la Administración Pública de principios hasta estos momentos propios de la esfera privada y de carácter empresarial supone que bajo el paraguas de la Nueva Gestión Pública los gestores y ejecutores directos sean organizaciones privadas, guiadas por sus propios intereses.

Dicha subcontratación provoca pérdida de control por parte de la ciudadanía, pues se dispersa tanto la responsabilidad como la rendición de cuentas (Serrano Oñate 2002: 71). En la cooperación al desarrollo descentralizada, sin embargo, el papel del actor no gubernamental no se va a limitar a la ejecución de la acción de cooperación, lo cual realiza en el 85-90% de las ocasiones, si no que su labor se plasma en todas y cada una de las fases de la política objeto de estudio. La acción de los poderes públicos subestatales, especialmente los locales, se va a circunscribir a las siguientes acciones:

- Decidir quién interviene y cómo. Deciden quiénes van a ser considerados expertos y qué límites materiales van a tener. Después se limitan a aceptar las propuestas.
- Limitación de las materias sobre las que decidir. En última instancia las decisiones serán corroboradas por los entes descentralizados que las hacen suyas.
- Control económico de los recursos. El mayor control sobre las subvenciones a ONGDs es de carácter económico (justificación de facturas). Hasta hace relativamente poco no se realizaban evaluaciones de impacto o sobre el terreno, algo que ha empezado a extenderse en la actualidad.

Sin embargo, el paso del tiempo y la asunción de conocimientos por parte del complejo político-ad-

ministrativo han traído como consecuencia que las entidades gubernamentales vayan asumiendo nuevas competencias en este campo:

- Los gobiernos subestatales deciden cómo actuar. Es decir, se planifica qué se quiere hacer, qué principios tiene la cooperación que realizan, las prioridades geográficas y sectoriales, deciden si realizar cooperación directa, etc. Los actores no gubernamentales se convierten en meros asesores, con un peso decisivo pero no ya fundamental.
- Creación de una estructura orgánica donde dar cabida y reglamentar la acción no gubernamental. El nacimiento de organismos consultores en materia de cooperación, en los que participarán las ONGDs, ya como meras asesoras.
- Control no sólo económico de la actuación de las ONGDs. La práctica de las evaluaciones y de las mismas sobre el terreno se va extendiendo en el mundo local y autonómico.

Independientemente de la participación de las ONGDs, una breve aproximación a las mismas establece que son instituciones de carácter social, independientes y autónomas, con personalidad jurídica propia, que actúan sin fines de lucro y con vocación de proyección internacional. Expresan la voluntad de la sociedad civil, independientemente de la acción de los gobiernos. Están orientadas a promover la acción solidaria con las personas, comunidades y pueblos, más allá de las fronteras e intereses que acotan la acción gubernamental. La Coordinadora de ONGD de España (CONGDE) ha establecido unos caracteres mínimos para que una institución pueda definirse como ONGD;<sup>5</sup> algo que también hace la Ley de Cooperación al Desarrollo (Ley 23/98), así como las diez

---

<sup>5</sup> Ser una organización estable que dispone de un mínimo de infraestructura; no poseer ánimo de lucro; trabajar activamente en el campo de la cooperación al desarrollo y la solidaridad internacional; tener una voluntad de cambio o transformación social; poseer respaldo y presencia social; tener independencia; disponer de recursos humanos, técnicos y económicos; actuar con mecanismos transparentes y participativos de elección o nombramiento de sus cargos; ser transparente en su política, en sus prácticas y en sus presupuestos; estar basada y articulada en torno a los fines de la solidaridad internacional y cooperación.

leyes autonómicas hasta ahora promulgadas. También establece como requisito para ser beneficiarias de algún tipo de ayuda oficial, el estar inscrita en el Registro abierto en la AECl, o en el registro que las CCAA abren con igual finalidad. Y en el caso de las CCAA, tener la sede social o una delegación permanente en la Comunidad Autónoma.

Dentro de estas entidades no gubernamentales deberíamos distinguir dos sujetos o dos tipos de acciones. En primer lugar, como formadores y conformadores de la agenda gubernamental. En esta ocasión el actor es un Movimiento Social (en adelante, MS). Como tal, podemos encuadrarlo en las Organizaciones defensoras de algún interés colectivo, público o no (*advocacy organizations*) (Real Dato 2006). Estas organizaciones participan para que los problemas entren en la agenda gubernamental, utilizando para ello vías indirectas, fundamentalmente a través de la captación de la atención de los medios de comunicación y el impacto sobre la opinión pública. En este sentido, cuando se pide a la sociedad civil su inclusión en los consejos de cooperación, se hace a través de ONGDs o de NMS institucionalizados. Sin embargo, los prestadores del servicio serán las ONGDs. Como ejecutoras, lo más destacado es que junto a nuevas formas de gestión, “su lógica de acción contribuya realmente a la ampliación de los espacios de participación política” (Revilla Blanco 2002: 32). Nadie niega hoy en día que las organizaciones del Tercer Sector posean capacidad para participar e influir en el proceso de las políticas públicas. Ello va a depender, entre otras variables, de los recursos controlados por los actores: los fondos económicos, la información, los recursos humanos (el número de personas que participan y los conocimientos de las mismas), los recursos organizacionales, los posicionales (los que se derivan de la posición que un actor ocupa en relación

con otros actores), el capital social, la autoridad política y la motivación. El actor ha de tener la voluntad de afectar a las políticas públicas (Real Dato 2006). Respecto a la información, el conocimiento experto que poseen las ONGDs es el elemento clave para entender el papel que desempeñan en la cooperación al desarrollo.

Las ventajas comparativas de la cesión por parte del Estado de la gestión y ejecución de las políticas a otras organización no públicas de su entorno, procede de una pretendida mayor eficacia y eficiencia, y de un mejor conocimiento de las necesidades sociales por su cercanía a los beneficiarios (Serrano Oñate 2002). Esta creciente participación de las ONG en la ejecución de programas sociales es fruto del nuevo papel subordinado que juega el Estado tras la crisis del Estado del Bienestar. Su incapacidad para hacer frente a las demandas ciudadanas ha conseguido el aumento de competencias de otras instituciones. Sin embargo el peligro de la llegada de este nuevo actor está en el carácter “no público” del mismo. Esto conlleva la privatización de los servicios, lo que supone una pérdida de control por parte de los ciudadanos sobre el prestador del mismo, como se ha señalado anteriormente. Dicha cuestión, desde la perspectiva de la cooperación, supone dejar la misma en manos de actores privados, como son las ONGDs. No sólo plantea cuestiones problemáticas en el Norte sino también lo hace en los países del Sur. La denominada “onegeización” de ciertos servicios en los municipios del Sur aumenta la fragilidad de las estructuras de los gobiernos locales, haciendo recaer programas propiamente municipales en actores privados.

Todo este aparato metodológico ha supuesto el punto de partida de esta investigación. En las siguientes líneas el mismo se aplicará a tres estudios

de caso, los ayuntamientos de Jaén, Granada y Córdoba, lo que nos permitirá observar si realmente la cooperación descentralizada es una política pública con entidad suficiente en dichos territorios, observar su diverso entorno, cómo influye la ideología del partido en el poder, etc.

### 3. Los estudios de caso. La cooperación de los Ayuntamientos de Jaén, Granada y Córdoba

Intentaremos describir y analizar, a través del estudio de caso, los aspectos más destacados de la política de cooperación al desarrollo en tres municipios. Esto nos permitirá validar algunas de las afirmaciones realizadas en la parte general de esta investigación y revelar otros datos que van más allá de la teoría.

Entramos en estos momentos en la parte práctica de la cooperación descentralizada, en el paso de la teoría a la realidad vista sobre el terreno. En la elaboración del presente capítulo ocupan un lugar muy destacado las entrevistas, pues mucha de la información recopilada procede de ellas. Se ha entrevistado a los responsables políticos de la concejalía encargada del área de cooperación al desarrollo en el periodo 1999-2003. Igualmente, las mismas se han visto completadas con las mantenidas con los actuales responsables. En el aspecto de la gestión, nos hemos entrevistado con los técnicos del ayuntamiento en la materia. Junto a ello, hemos acudido a los máximos representantes de las Coordinadoras Provinciales de ONGDs, miembros del Movimiento 0,7 y delegados de los tres partidos políticos con representación en los tres municipios, es decir, Partido Popular, Partido Socialista Obrero Español e Izquierda Unida. Además, se han estudiado los programas electorales municipales de estos tres partidos en la legislatura objeto de estudio, 1999-2003, y en la inmediatamente anterior y posterior (1995-1999 y 2003-2007) para observar el

nivel de compromiso existente dentro del partido con esta política pública y su evolución. Los programas electorales nos sirven, además, para determinar el grado de aproximación de los partidos a ciertas tendencias sociales y “constituyen valiosos esquemas de agenda de los poderes públicos” (Subirats 1992a: 90). La labor de búsqueda de información se ha completado con los datos facilitados por los entrevistados, por las actas de la Comisión de Asuntos Sociales y del Consejo Municipal de Cooperación.<sup>6</sup>

Los municipios propuestos para realizar un análisis pormenorizado de la ayuda al desarrollo que gestionan han sido Jaén, Granada y Córdoba. La selección de los mismos parte de la consideración de un grupo de variables. La principal variable ha sido el partido político en el poder durante la legislatura 1999-2003. En el caso de Jaén, el Partido Popular; en Córdoba, la coalición de IU (partido mayoritario) y PSOE; y en Granada, la coalición PSOE (partido mayoritario) e IU. Córdoba y Granada tienen una población similar, no así Jaén, lo cual debe ser tenido en cuenta a la hora de las conclusiones, pues el número de habitantes resulta fundamental para diseñar esta acción pública, al ser la población el elemento que determina el presupuesto.

Antes de comenzar este capítulo queremos dejar constancia de las dificultades halladas en la elaboración del mismo. La información, como se podrá apreciar, presenta lagunas, datos heterogéneos y balances escasos. Aunque la publicidad de las cifras es cada día más destacada, las dificultades subsisten, especialmente si se requieren y demandan cifras anteriores a hace dos o tres años. Los datos son además discontinuos, lo que impide una mínima sistematización de los mismos.

---

<sup>6</sup> Ello no ha sido posible en Jaén, donde no existe tal organismo, ni en Granada, donde el ayuntamiento no nos ha facilitado ningún tipo de documentación ni entrevista al respecto, salvo la mantenida con el concejal de Relaciones Institucionales, Sebastián Pérez.

La estructura del capítulo se ha hecho homogénea para los tres municipios, de manera que permita estudiar y comparar los estudios de caso. La estructuración se ha realizado según el esquema de políticas públicas y, en primer lugar, una introducción general sobre la situación política del municipio, después, el origen y entrada en la agenda de esta acción pública, el análisis de la sociedad civil organizada, el proceso de toma de decisiones y ejecución de la política en el período establecido y la evaluación realizada de los proyectos de cooperación.

Pasamos sin mayor dilación a los estudios de caso seleccionados y a la información obtenida de los diversos actores entrevistados y documentos oficiales consultados.

### 3.1. La política de cooperación al desarrollo del Ayuntamiento de Jaén (1999-2003)

Los datos de este apartado han sido obtenidos, principalmente, de una serie de entrevistas que se han mantenido con las siguientes personalidades:

**Cuadro Nº 1: Entrevistas en Jaén capital**

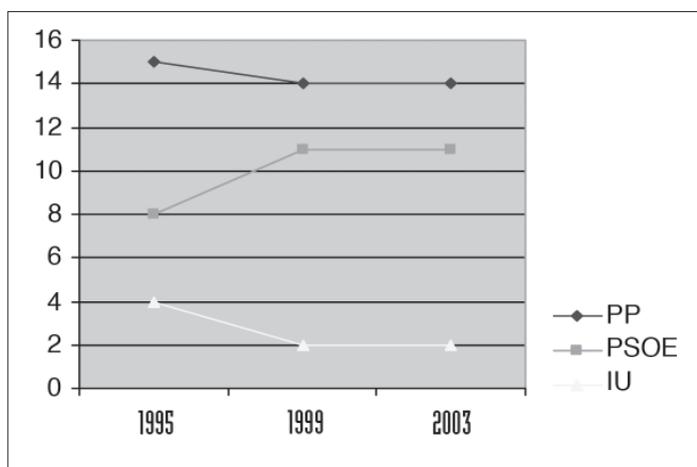
ENTREVISTA	FECHA	CARGO OCUPADO
María Hernández	24-X-2006	Presidenta Coordinadora Jaén
Antonio Lucas Mohedano	20-II-2006	Concejal del PP de Asuntos Sociales (1999-2003 y 2003-2007)
Francisco Herrera	14-II-2006	Técnico

ENTREVISTA	FECHA	CARGO OCUPADO
José Luis Cano	2-III-2006	Concejal de IU (2003-2007)
María Luisa Grande	28-XI-2006	Miembro de la CAONGD Miembro de la Coordinadora de Jaén Concejal del PSOE (2003-2007)
José Manuel Colmenero	11-XII-2006	Concejal del PSOE (2003-2007)

Jaén es una capital pequeña en cuanto al número de habitantes se refiere. El Informe del Consejo Económico y Social de Jaén de 2005 destaca que la capital jiennense es la de menor tamaño de población en Andalucía. Según el último padrón cuenta con 116.540 habitantes (Instituto Nacional de Estadística 2005), aunque una de las particularidades es que en la provincia existen otros municipios equiparables tanto en número de habitantes como en el nivel económico.

Por su parte, en los últimos diez años, la evolución electoral en Jaén capital ha fluctuado escasamente. El Partido Popular ha gobernado con mayorías absolutas las tres últimas legislaturas, aunque ha descendido en número de votos. Con un total de 25 concejales, el PP ha oscilado entre 15 y 14. Los otros dos partidos políticos con representación han sido el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) e Izquierda Unida (IU). El primero de ellos es la principal fuerza en

**Gráfico N° 1: Evolución electoral en el Municipio de Jaén (1995-2003)**



Fuente: CAPDEA

la oposición, y se observa como ha ido ganando peso con el paso de las elecciones. Si en 1995 contaba con ocho concejales, en las dos últimas parece estancado en los 11. IU aparece como un simple convidado pues aunque poseía cuatro concejales en 1995, en las dos últimas elecciones el número de votantes descendió a la mitad, al igual que sus concejales.

**Tabla N° 1: Evolución electoral en el Municipio de Jaén (1995-2003)**

	1995	1999	2003
<b>PP</b>	15	14	14
<b>PSOE</b>	8	11	11
<b>IU</b>	4	2	2

Fuente: Centro de Análisis y Documentación Política y Electoral de Andalucía

## - Origen e historia de la cooperación al desarrollo en el Ayuntamiento

La cooperación al desarrollo en Jaén surge justo en el momento álgido de la campaña del 0,7, es decir, en 1995, aunque desde 1992 realizaba acciones de ayuda, puntuales y concretas, en Perú, Ecuador, Angola, Ruanda y el Sahara (Moción de IU en 1995 a favor del 0,7). La labor de Izquierda Unida, con la presentación de una moción de su grupo municipal en el ayuntamiento sobre “La solidaridad es la ternura de los pueblos, el 0,7% un primer paso adelante” (3 de abril de 1995) y la del técnico de cooperación, Francisco Herrera, suponen un impulso definitivo a la labor de ayuda a los países más pobres. En la citada moción los acuerdos que se proponen son:

- Dedicación anual de 0,7% del presupuesto municipal para la financiación de proyectos de desarrollo en países del Sur.
- Elaboración por los técnicos municipales de un Reglamento, en el cual se regule con la comisión de debate de reparto de las cantidades asignadas, la gestión del 0,7%, las bases de convocatoria y los baremos de valoración de los proyectos, entre otras cuestiones.
- Impulso ante la Federación Andaluza de Municipios y Provincias para generalizar proyectos en países en desarrollo y promover la actuación conjunta de municipios y ONGDs.

Tras el debate, el Pleno por unanimidad acordó dicha moción con leves modificaciones, sin mayor trascendencia.

A partir de 1995 y 1996, con un nuevo partido en el gobierno municipal, el Partido Popular, los

grupos municipales en la oposición, PSOE e IU, reimpulsan el tema. El municipio se propone realizar acciones de cooperación y las actividades que realiza en ese primer momento son destacadas, impulsadas, principalmente, por el concejal de Asuntos Sociales: Miguel Segovia, que es ayudado en toda esta labor por el técnico, Francisco Herrera. En esta línea, el 10 de noviembre de 1995 se aprueba por unanimidad en el pleno del ayuntamiento la dedicación del 0,7% de los recursos ordinarios del presupuesto municipal para la financiación de proyectos de colaboración al desarrollo. Ese mismo año se hace pública la primera convocatoria de subvenciones a ONGDs, aunque la misma no se resuelve hasta el julio de 1996. De esta manera, el ayuntamiento propone dedicar 40 millones de pesetas ese año 1996 y otros tantos en 1997 (EL PAÍS, 29 de abril de 1996).

Por otra parte, y junto a las primeras partidas destinadas a cooperación con cierta regularidad, el 16 de diciembre de 1996 se marca un importante hito: se aprueba el Reglamento de Cooperación Internacional al Desarrollo del Tercer Mundo del Ayuntamiento de Jaén. La citada normativa se configura como uno de los preceptos legales más avanzados en este ámbito, de acuerdo con el momento en que es aprobado, pues apenas la COD se estaba empezando a vislumbrar cuando se cuenta con una normativa destacada en la materia. El 3 de abril de 1995 se había aprobado el proyecto de reglamento que sirvió como base para la concesión de subvenciones en los años 1995 y 1996. Estas dos iniciativas, a pesar del retraso en la resolución de la convocatoria a ONGDs, nos mostraba un municipio muy integrado en las acciones de cooperación a llevar a cabo y decidido a realizar importantes acciones en este área.

Por lo tanto, y en resumen, las principales razones que llevaron a la realización de acciones de

cooperación son, por una parte, la moción presentada por IU en el ayuntamiento y aprobada por unanimidad, surgida de las repercusiones en Jaén de las acciones del Movimiento 0,7 a nivel nacional, ya que en Jaén apenas un par de ONGDs se implicaron (entrevista Francisco Herrera, 14 de febrero de 2006, Jaén, entrevista semi-estructurada). Junto a este primer paso, el interés y voluntad real del concejal y del técnico municipal a partir de las siguientes elecciones municipales marcan el devenir de los primeros años de las acciones impulsadas por el gobierno municipal de Jaén. Y ello a pesar de que al principio, como ocurre al comienzo de toda acción novedosa, existen dificultades a nivel técnico para funcionar, acerca de los criterios y procedimientos de valoración, que quedan solventados en el segundo reglamento sobre cooperación aprobado en noviembre de 2002. La plena integración de las acciones de cooperación en la política municipal se adquiere a raíz de la creación del Patronato Municipal de Asuntos Sociales en 1996, como organismo autónomo del ayuntamiento.

Con el paso del tiempo la realidad fue, sin embargo, muy distinta. En primer lugar, el presupuesto no alcanzó la “mítica cifra” del 0,7%. En segundo lugar, siempre, tal y como expondremos a continuación, estuvo estancado alrededor de los 250.000 euros. En tercer lugar, solamente se llegaron a subvencionar en su totalidad alrededor de 12 de los 52 proyectos aprobados. En cuarto lugar, hoy en día el Ayuntamiento de Jaén consta como entidad morosa ante el Defensor del Pueblo, que ha elaborado un informe en el que se considera que el ayuntamiento tiene una “constatable falta de voluntad municipal(...) a la hora de participar en los programas de cooperación al desarrollo” (Informe del Defensor del Pueblo Andaluz 2006).<sup>7</sup>

Los retrasos e impagos parciales de proyectos aprobados se mantienen en los primeros cuatro años

de desarrollo de esta política municipal. Desde 1999 el impago es total en todos los proyectos aprobados (Coordinadora de ONGDs de Jaén 2004). Pero a pesar de esto, desde el año 2000, el ayuntamiento es miembro fundador del Fondo Andaluz de Municipios por la Solidaridad Internacional (FAMSI),<sup>8</sup> siendo en este momento el concejal de Asuntos Sociales, Familia, Mayor y Participación Ciudadana, el tesorero de dicho Fondo. Aún más llamativo resulta que a pesar de esa imposibilidad de gestión y pago de la deuda contraída con las ONGDs, el equipo de gobierno municipal realice, al mismo tiempo, adhesiones como la votada en pleno el 12 de marzo de 2002 sobre la adhesión a dos propuestas realizadas en el marco de la III Asamblea General del FAMSI de 17 de diciembre de 2001, en la que entre otras cuestiones se compromete por la misma a “(...) seguir impulsando la cooperación solidaria de entes locales andaluces(...) llamando a todas las propuestas políticas de gobierno local para que asuman el compromiso de dedicar el 0,7 de sus presupuestos a la cooperación internacional solidaria”.

### - La sociedad civil organizada: la Coordinadora Provincial de ONGDs

La sociedad civil de Jaén se muestra poco activa, en líneas generales, y en comparación con los otros dos estudios de caso propuestos. Ya hemos señalado la poca relevancia del Movimiento del 0,7%, por una parte, y por otra, se debe destacar que las organizaciones para articular a esa sociedad civil se crean con bastante retraso. En el área que nos ocupa, de la solidaridad y la cooperación al desarrollo, podemos resaltar la existencia de dos principales federa-

---

<sup>8</sup> El FAMSI es el Fondo de Municipios de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En la actualidad existen en todo el Estado español nueve Fondos. El Fondo se encarga de administrar y gestionar los recursos económicos librados al mismo para proyectos de cooperación al desarrollo. Su función más importante no es como actor de la cooperación sino como instancia coordinadora que se encarga de facilitar el trabajo de las administraciones locales en temas de desarrollo, sin necesidad de crear un modelo de cooperación propio desde cada ayuntamiento o diputación, evitando duplicidades, gastos de gestión y modelos de desarrollo diversos y a veces hasta incoherentes. Los Fondos son un instrumento de cooperación del municipalismo que, superando la dispersión y aislamiento locales, quiere hacer posible un modelo global de cooperación descentralizada de forma coordinada y eficaz (CONFOCOS 2003).

ciones de asociaciones: la Coordinadora de ONGDs de Jaén y el Foro Social de Jaén en el que tienen cabida movimientos sociales, partidos políticos, sindicatos, personas individuales, etc., y que hunde sus raíces en el Foro Social de Porto Alegre. Una es una plataforma de ONGDs y otro es un movimiento social, con las diferencias que ello implica.

La primera de ellas, la Coordinadora Provincial de ONG de cooperación y desarrollo de Jaén (en adelante CONG-Jaén), se crea a finales de 2003. Su inicio es singular y particularmente interesante, poniendo de manifiesto la escasa movilización social de este municipio. Los orígenes se remontan al encuentro de varios miembros de distintas ONGDs de Jaén que vienen trabajando en la Coordinadora Andaluza y “se conocen y reconocen en Sevilla” (entrevista María Hernández Padilla, 24 de octubre de 2006, Jaén, entrevista semi-estructurada). A través de estos encuentros deciden la creación de la coordinadora de Jaén, impulsada al mismo tiempo por la situación que vive el ayuntamiento de impago a las ONGDs. Estas personas son principalmente: María Luisa Grande (Medicus Mundi Andalucía) y Rafael Calatayud (COPRODELI). La coordinadora no estaba todavía constituida como tal cuando el ayuntamiento decide la suspensión de las convocatorias de 2004 y 2005, y es por ello en que en algunas ocasiones la labor de interlocución ante el ayuntamiento sea asumida por la Coordinadora Andaluza de ONGD (CAONGD) y no por CONG-Jaén, que no contaba todavía con personalidad jurídica propia. Por lo tanto, la principal función de la coordinadora y el origen de la misma es la cuestión del impago.

Los primeros movimientos, más o menos institucionalizados, para la creación de la Coordinadora, tienen lugar a finales de 2003. El 17 de diciembre de ese año, cuatro ONGDs, COPRODELI, INTERED,

Asamblea de Cooperación por la Paz y Medicus Mundi Andalucía, se reúnen y constituyen la Coordinadora (Acta de la reunión de constitución de la Coordinadora, 17 de diciembre de 2003). A partir de esos instantes, la CONG-Jaén comienza a reunirse cada dos semanas aproximadamente, realizando las acciones más urgentes, de debate y aprobación de estatutos, el acta fundacional, etc. con el fin de tener entidad jurídica para llevar a cabo diversas actuaciones. Con el paso del tiempo se van uniendo más ONGDs a las cuatro primeras, aunque la asistencia a las reuniones no suele ser alta, alrededor de seis o siete ONGDs. En la actualidad la Coordinadora engloba a un total de 12 ONGDs. Podemos decir que el grado de representatividad de la coordinadora es alto. Es excepcional el caso de ONGDs sin representación en la Coordinadora, salvo “Quesada Solidaria”, cuya sede central está en el Municipio de Quesada, y que recientemente ha solicitado formar parte de la misma.

La principal actividad de la Coordinadora ha sido la de mantener un papel bastante activo frente al impago de las subvenciones del ayuntamiento. A pesar de ello los resultados conseguidos no han sido satisfactorios. En primer lugar, puede ser debido a la poca gente implicada, poco arraigo social de las ONGDs, escaso impacto en los medios de comunicación, etc. Sirva como ejemplo que en la actualidad la coordinadora no posee sede física, y las reuniones se deciden hacer de manera “virtual” por la escasez de recursos humanos implicados (entrevista María Padilla, 24 de octubre de 2006, Jaén, entrevista semi-estructurada).

Las relaciones con el gobierno local han sido más o menos fluidas y se han enmarcado en una serie de encuentros mantenidos a nivel formal e informal con los distintos actores implicados en el proceso

de impagos y deudas contraídas con las ONGDs: el técnico del ayuntamiento en cooperación, el Alcalde y los concejales de Asuntos Sociales y de Hacienda, además de reuniones con grupos de la oposición, con los que se ha actuado en el Pleno municipal para la presentación de una moción en esta materia.

El mayor problema de la deuda contraída por el consistorio es que muchos de los proyectos de desarrollo ya son imposibles de ejecutar y llevar a cabo. En algunos casos las ONGDs se han endeudado y han pedido créditos para sacar adelante los proyectos que el ayuntamiento no había pagado. En este sentido, en los últimos años muchas ONGDs habían decidido no presentar proyectos al ayuntamiento, como destaca María Hernández (expresidenta de la CONG Jaén): “¿cómo van a presentarse las ONGDs a una convocatoria si el ayuntamiento tiene impagado el 75% de las convocatorias desde 1995?”. Igualmente destaca que en el tema del ayuntamiento se ha realizado muchísimo esfuerzo con nulo resultado (entrevista María Hernández Padilla, 24 de octubre de 2006, Jaén, entrevista semi-estructurada).

Dentro de la Coordinadora, el área de comunicación es la que ha tenido más trabajo con el tema del 0,7, las distintas ayudas de emergencia (Alhucemas, Sudeste asiático), y el envío de notas de prensa a los medios de comunicación, intentando sensibilizar a la sociedad civil y a las instituciones. Pero esos comunicados nunca han salido en prensa, por lo que una de las características más destacadas, y ya señalada, es la de la nula presencia mediática de la cooperación no asistencialista en los medios.

En cuanto a la relación de la Coordinadora con otros actores, podemos resaltar el trato con los partidos políticos, una constante a reseñar en este muni-

cipio. Con el PP las relaciones son buenas pero con reservas, especialmente a partir de los problemas con el pago de los proyectos. En este sentido, las primeras reuniones entre el ayuntamiento y las organizaciones no gubernamentales se llevan a cabo con la CAONGD por la incipiente creación de la Coordinadora provincial. Las relaciones han sido fluidas, sin embargo, con la parte económica, es decir, con la Consejería de Hacienda, han sido peores. Con el resto de partidos en la oposición, PSOE e IU, se han mantenido abundantes reuniones y encuentros.

Por otra parte, entre los acuerdos con otros agentes de la cooperación al desarrollo de la provincia de Jaén, debemos destacar especialmente las conexiones con la Diputación provincial y con la Universidad. Con la primera de las instituciones la relación es muy buena y de estrecha colaboración, habiendo participado la Coordinadora, al igual que sucede en otros municipios, como asesoras y expertas en la materia para definir los estatutos, el consejo asesor, el consejo de cooperación, etc. Con la Universidad se han realizado muchas acciones puesto que varias profesoras son miembros activos de la Coordinadora: María Luisa Grande y María Hernández Padilla.

También se han realizado acciones puntuales de cooperación con la Junta de Andalucía en materia de educación al desarrollo y sensibilización, como el I Congreso Andaluz de Cooperación al Desarrollo y Voluntariado.

### - Los partidos políticos

La actual situación, brevemente descrita en líneas anteriores, de impasse en el Ayuntamiento de Jaén al respecto de la política de cooperación al desarrollo, ha motivado que los partidos políticos en la

oposición se hayan movilizado. Tanto el PSOE como IU han mantenido reuniones de carácter informal con las ONGDs implicadas en el impago del ayuntamiento y se han convertido en la voz de las mismas en el Pleno del ayuntamiento.

La moción, presentada por el Grupo Municipal Socialista, cuyo título era, “La deuda municipal con los proyectos del 0,7% cooperación al desarrollo: la historia de un abandono hacia los más necesitados” (16 de diciembre de 2004), estuvo defendida por el entonces Presidente de la Coordinadora provincial de ONGDs de Jaén, Rafael Calatayud, pues el Grupo Socialista decidió cederle la palabra. En la misma se expusieron las distintas acciones y reuniones mantenidas con el equipo de gobierno y se solicitó la adopción de los siguientes acuerdos:

- La gestión urgente para el pago de la deuda de 1.439.622,10 euros.
- El establecimiento de un calendario de pago consensuado con las ONGDs que permita el pago fraccionado en tres cuotas de 479.874,03 euros cada una, entre 2005 y 2007.
- Que se realice en el 2005 la convocatoria 0,7% de proyectos de cooperación al desarrollo incorporando las cuantías de la parte proporcional de la deuda. De la deuda, se descontarán las ONGDs que no estén en activo o cuyos proyectos no se hayan desarrollado ni haya posibilidad de ejecutarlos, y dicha cantidad pasará a ampliar el presupuesto de cooperación.

Tras el debate posterior, donde el Alcalde disiente de los datos proporcionados por las ONGDs, por considerar que desde el año 1995 se han pagado alrededor de 94 millones de pesetas (560.000 euros), las acciones expuestas se aprueban por unanimidad en Pleno.

Junto a esta moción, y en el tema del impago tanto el PSOE como IU han desarrollado una intensa labor, efectuando alegaciones a todos los presupuestos en los que no se ha consignado una partida presupuestaria (desde 2003 hasta la actualidad) y realizando ruedas de prensa para informar de su postura.

En cuanto al papel que juega la cooperación y la solidaridad en sus programas políticos a lo largo de las tres últimas legislaturas, la posición de los tres principales partidos queda reflejada de la siguiente manera.

### Cuadro Nº 2: Programas electorales del PP, PSOE e IU para las elecciones municipales de 1995, 1999 y 2003 de Jaén

	PP	PSOE	IU
<b>1995</b>	--	Compromiso del 0,7	*
<b>1999</b>	Plan municipal de cooperación internacional (0,7%)	Aumentar el 0,7%	Jaén, ciudad solidaria. Mejorar gestión del 0,7%. Creación del Consejo Local de Desarrollo y Cooperación. Apoyo al comercio justo Promover hermanamientos
<b>2003</b>	--	Cooperación al desarrollo. Cumplimiento del 0,7%. Constitución del Consejo Local de Cooperación al Desarrollo.	Jaén, ciudad solidaria: Cumplir con el acuerdo de destinar el 0,7%. Apoyo al comercio justo Promover hermanamientos. Creación de un Instituto de Estudios por la Paz, la Solidaridad y la no Violencia.

\* No hemos podido tener acceso al mismo.

Fuente: Elaboración propia a partir de los programas electores municipales de PP, PSOE e IU

La evolución del tema de la cooperación se puede observar especialmente en el caso del PP. En 1995 el PP no establece nada sobre cooperación al desarrollo municipal a pesar de haber sido el impulsor de esta nueva línea de acción política, con destacadas acciones y actividades en esta área.

En 1999 el PP sintetiza en una única línea del programa su actuación en materia de cooperación al desarrollo: “Plan municipal de cooperación internacional (0,7%)”.

En 2003 la cooperación al desarrollo desaparece del programa del PP, lo cual es entendible, teniendo en cuenta la situación en que se encuentra.

El Partido Popular no ha prestado atención al área de la solidaridad y la cooperación; su aparición en el programa de 1999 se limita a una única línea al respecto.

El PSOE muestra en las dos primeras legislaturas analizadas un escaso interés por el área de cooperación, limitándose en ambas ocasiones a establecer el compromiso de aumentar el 0,7% actual a proyectos de cooperación al desarrollo.

En 2003 se ahonda en ese tema y en otras cuestiones como la necesidad de constitución del Consejo Local de Cooperación al Desarrollo.

Izquierda Unida, en su programa electoral de 1999, es el que más espacio dedica al tema de la cooperación, estableciendo no solamente la necesidad de pagar el 0,7% del presupuesto municipal si no de realizar otro tipo de acciones como hermanamientos o la promoción del comercio solidario.

En las elecciones siguientes IU vuelve a incidir de manera más acusada en promover la cooperación al desarrollo en su apartado: “Jaén, ciudad solidaria”. Entre sus objetivos se encuentra cumplir con el acuerdo de destinar el 0,7%, apoyar al comercio justo, promover hermanamientos o crear un Instituto de Estudios por la Paz, la Solidaridad y la no Violencia.

En general, en el Municipio de Jaén la parquedad entorno a la política de cooperación en los programas electorales es más que notoria. Especialmente llamativo resulta que el Partido Popular, impulsor de la misma, no la tuviese prevista entre las promesas para esa legislatura. Izquierda Unida es el partido que dedica más atención a esta acción pública, proponiendo más actuaciones e instrumentos para implementarla.

Al margen de eso, y en cuanto al organigrama de los diversos partidos políticos, el PSOE cuenta dentro de la Ejecutiva local de Jaén con una Secretaría de Movimientos sociales y relaciones con las ONGDs. La realidad es que en el tema del 0,7 y de la cooperación al desarrollo, los más activos y concedores de esta materia, como ocurre en las otras capitales analizadas, son los miembros del grupo municipal en el ayuntamiento. En este caso concreto, José Manuel Colmenero (concejal del PSOE -entrevista 11-XII-2006, Jaén, entrevista no estructurada). A este respecto, hay personas que a título personal se sienten especialmente motivadas por este tema y que ocupan cargos de responsabilidad, dentro del partido, como José Manuel Colmenero y María Luisa Grande.

En el Partido Popular no hay nadie vinculado a la materia de cooperación al desarrollo a nivel local, aunque en el ámbito territorial sí cuentan con personas conocedoras del tema.

El único partido que cuenta con un área de cooperación al desarrollo es IU. Dicha comisión es de las más activas, realizando actividades de sensibilización, cediendo su local para reuniones del Foro Social de Jaén, entre otras actividades (Entrevista José Luis Cano, 2 de marzo de 2006, Jaén, entrevista semi-estructurada). Además, IU conformó a mediados de los noventa, junto a ONGDs diversas como Medicus Mundi o Jaén Acoge, la Plataforma “Jaén Solidaria con el Sur”, que fue, como veremos, receptora de recursos del ayuntamiento destinados a proyectos de cooperación.

El papel desempeñado por los medios de comunicación ha sido muy escaso. La mayor repercusión en los mismos ha venido determinada por las ruedas de prensa sobre la deuda del ayuntamiento que ha aparecido de manera intermitente en los periódicos locales (IDEAL: 26 de febrero de 2004; 30 de marzo de 2004; 10 junio de 2004; 7 de julio de 2004; 16 de diciembre de 2004 y 11 febrero 2005. DIARIO JAÉN: 30 de marzo de 2004; 7 de julio de 2004 y 16 de diciembre de 2004). Con anterioridad, solamente noticias aisladas sobre la elaboración del Reglamento de cooperación y sobre las ayudas (DIARIO JAÉN: 27 de febrero de 1997; 20 de septiembre de 1997) o sobre reuniones y envío de alimentos al Sahara (18 de enero de 1997; 8 de febrero de 1997). El resto de noticias son sobre acciones llevadas a cabo en la ciudad por ONGDs como es el caso de Manos Unidas.

### - La toma de decisiones y la ejecución de la política

Las decisiones en la materia que nos ocupa recaen en una única persona de la cooperación, en el aspecto técnico, ayudada por un administrativo. Pero dicha área no aparece como tal recogida en el **organigrama** del Patronato de Servicios Sociales del

Ayuntamiento de Jaén, aunque sí se encuentra dependiente de la consejería de Asuntos Sociales, Sanidad, Consumo y Participación Ciudadana.

La cooperación al desarrollo, al no estar circunscrita dentro del organigrama del Patronato, se configura como un área que asume la concejalía de Asuntos Sociales por una delegación directa del Alcalde, el cual mediante una resolución delega en el técnico responsable de esta materia la configuración de la misma. Sin embargo, desde septiembre de 2006, se han suprimido las tareas que llevaban a cabo estos dos funcionarios mediante resolución interna, por lo tanto, desde ese momento la ayuda no aparece ni formal ni informalmente en el consistorio jiennense.

Las decisiones sobre lo que se hace en materia de cooperación al desarrollo y cómo se lleva a cabo han ido evolucionando a lo largo de los últimos diez años, siempre lideradas por el único técnico responsable en materia de cooperación al desarrollo. El mismo, consciente de sus limitados conocimientos en esta área, afrontó esta tarea recurriendo a contactos personales para ir adquiriendo nociones básicas acerca de cómo calificar los proyectos e ir conociendo a las ONGDs. Incluso a las ONGDs desconocidas las invitaba a una entrevista personal para conocer de su propia mano el proyecto.

Para realizar la valoración de los proyectos se evaluaba el cumplimiento de una serie de requisitos formales. Como reconoce el propio Francisco Herrera, en primer lugar y hasta 1998 y 1999, la selección de los mismos se realizaba de manera “muy personal y subjetiva”. Puesto que, como ya hemos señalado, era la única persona encargada del área y no poseía criterios para decidir. Su mayor apoyo eran los contactos que poseía a nivel personal con algunas ONGDs (era

miembro de la ONG “Mujeres en zona de conflicto” y “CIC Batá”), las relaciones que mantenía con la ONGD “Fundación para la paz y el desarrollo de los pueblos” (vinculada a Comisiones Obreras) y con la CAONGD. Todo ello completado con las relaciones de carácter informal con compañeros y con otros ayuntamientos para ir clarificando el tema. La experiencia y conocimientos adquiridos permiten que a partir de 1999 se apliquen criterios según el Enfoque del Marco Lógico (en adelante EML). En ese aspecto, Francisco Herrera destaca la labor de asesoramiento que ha venido cumpliendo el FAMSI. Junto a ello, se comienza a invitar a las distintas ONGDs que presentan proyectos a participar en reuniones informales para que expliquen sus acciones y poder intentar consensuar la selección de los mismos. En estos momentos el técnico ya ha confeccionado con ayuda de las ONGDs y el FAMSI un baremo de puntuación según el EML de acuerdo con una plantilla que valora de cero a diez cada uno de los subapartados. Tras esa preselección se reúne la Comisión Informativa de Bienestar Social, formada por todos los partidos políticos con representación. El técnico acude a la misma, con voz pero sin voto; su papel es realizar aclaraciones, aunque, como sucede también en Granada, la Comisión casi siempre acuerda lo establecido por el técnico.

En cuanto a la normativa en la materia, el Reglamento de cooperación internacional al desarrollo del Tercer Mundo del Ayuntamiento de Jaén se aprueba el 16 de diciembre de 1996. Ya hemos mencionado la importancia de tener una reglamentación en la materia en una fase tan incipiente de la política. Esto nos obliga a detenernos brevemente en los elementos más destacados del mismo:

- Las prioridades de actuación son las establecidas en el Título II, y se circunscriben a la dotación de infra-

estructuras, fomento de la agricultura, ganadería y el sector productivo, educación, promoción de sectores de población en riesgo y grupos étnicos autóctonos.

- Se establece la posibilidad de crear un consejo consultivo en el que se cuente con participación de las ONGDs.
- La resolución corresponde al alcalde o en su defecto al Concejal Delegado del Área de Asuntos Sociales.
- Las subvenciones se harán efectivas en dos partes: el 50% en el momento de la concesión y lo restante previa justificación de la primera partida. Se establece que las subvenciones podrán ser controladas por cualquier medio (propio de la administración, entidad mixta, ONG o mediante informes), destinándose hasta un 5% del total de la subvención a la evaluación. La misma, en su aspecto económico, requerirá dos informes de justificación de gastos, uno de carácter inicial, con el primer 50% de la subvención y, otro, al finalizar el proyecto.

El reglamento, a pesar de su importancia, era muy escueto y será reformulado y aprobadas sus modificaciones el 15 de noviembre de 2002. Los cambios se observaban como una necesidad por el paso de los años, la experiencia adquirida y por adaptar la normativa a la realidad actual. Es llamativo, sin embargo, que el año de aprobación del reglamento sea el último año en que el ayuntamiento decide realizar acciones de cooperación. A continuación veremos algunos aspectos del reglamento y de la discusión que se creó entorno a su aprobación:

- El PSOE propone que se establezca que la dedicación del 0,7% será del Presupuesto Municipal Ordinario de cada uno de los ejercicios presupuestarios, de

tal manera que no ocurra como hasta este instante, que se destina el 0,7% del presupuesto de 1996.

- Se introduce que no solamente los vínculos geográficos e históricos sino también el Índice de Desarrollo Humano del país (IDH) debe marcar las prioridades geográficas. En los sectores se privilegiarán la salud, educación, promoción del sector productivo, vivienda, género, integración de los beneficiarios, etc.
- Se establece un porcentaje para ayudas:
  - o 30% a cooperación directa y ayuda de emergencias, no pudiendo superar esta última el 10%.
  - o 70% restante será destinado a convocatorias de ONGD y se destinará un máximo del 15% a educación y sensibilización al desarrollo.
- Se determinan la necesidad de cumplimiento de una serie de criterios técnicos: formulaciones con resultados claros y realistas, indicadores que permitan medir el grado de realización, calendario de ejecución, desglose presupuestario, estudio de viabilidad económica, social y administrativa tras acabar la ayuda, estudio del plan de difusión, etc.
- Se establece un modelo de formulario.
- Necesidad de información de subvenciones pedidas a otros organismos.
- Se determina la creación de un Consejo Consultivo en la materia (Título V)<sup>9</sup>.
- La resolución de la convocatoria se hará pública en el plazo máximo de seis meses desde la fecha de cierre de la convocatoria.

---

<sup>9</sup> El mencionado Consejo Consultivo de Cooperación no se ha creado al día de hoy, ni parecen existir movimientos que permitan deducir su creación, tras la supresión de los fondos destinados a cooperación, por cuarto año consecutivo.

- Las subvenciones se harán efectivas de una sola vez.
- Se podrán conceder subvenciones a proyectos plurianuales.
- Las ONGDs deberán realizar un informe de seguimiento semestral y un informe final descriptivo y económico. Junto a ello deberán realizar un informe técnico, en el que se certifique, por parte de la ONGD, la consecución de objetivos previstos en el proyecto.

Una vez estudiado el proceso de toma de decisiones acerca de la política de cooperación al desarrollo, nos centraremos en un aspecto mucho más problemático: los recursos financieros destinados a ayuda al desarrollo desde el consistorio jiennense.

## Presupuesto y prioridades.<sup>10</sup>

El tema del presupuesto del Ayuntamiento de Jaén nos obliga a entrar de lleno en la morosidad del ente municipal, puesto que el ayuntamiento tiene deudas contraídas con las ONGDs desde 1995, es decir, desde el primer año que comienza a realizar subvenciones a proyectos.

Para realizar este estudio hemos partido de dos fuentes diferentes. Por una parte, la concesión de ayudas tal y como viene establecida en los documentos del Ayuntamiento de Jaén acerca de las propuesta de concesión de subvención desde el año 1995 hasta 2002. Por otra parte, la recopilación realizada por la CONG-Jaén sobre el dinero concedido y no pagado. Al margen de ello debemos resaltar que la convocatoria de 2003 se suspendió, a pesar de que salió pu-

---

<sup>10</sup> Las cifras que se muestran a continuación proceden de la documentación entregada por el Ayuntamiento de Jaén. Existe, sin embargo, graves discordancias que no hemos podido aclarar debido a que desde septiembre de 2006 las competencias en materia de cooperación al desarrollo fueron retiradas a los técnicos en esta materia, al igual que el material y documentación pertinente.

blicada. En los dos años posteriores, 2004 y 2005, se decidió no realiza subvenciones a proyectos, por acuerdo del Pleno del ayuntamiento de 24 de marzo de 2004. Y en 2006, a pesar de venir presupuestada una cantidad para ayuda a los países del Sur, dichos recursos nunca llegaron a ejecutarse.

Antes de entrar a analizar los datos que poseemos sobre la cantidad destinada por el ayuntamiento, debemos señalar un matiz que ha sido ya manifestado a lo largo de esta investigación: el problema de los datos y cifras. En esta ocasión nos vamos a encontrar hasta con cuatro cifras diferentes sobre el dinero que destina el ayuntamiento. Una vez destacada esta anomalía, que a pesar de nuestros intentos no hemos podido clarificar, el resto de análisis se realizará sobre la información suministrada por el ayuntamiento de las Actas de la Comisión de Asuntos Sociales, salvo indicación en contrario. Pasamos al análisis de las ayudas concedidas a la cooperación al desarrollo.

**Tabla Nº 2: Presupuestos de cooperación del Ayuntamiento de Jaén (1995-2002)**

<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
246.270,16	250.277,08	250.277,08	250.277,08
<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
250.277,08	250.277,08	249.195,26	250.277

Fuente: Actas de la Comisión de Asuntos Sociales.

<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
246.270,16	217.208	268.234	448.069
<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
289.417	250.277	226.236	250.277

Fuente: CONG-Jaén. Este presupuesto es asumido por el ayuntamiento en la moción de 2004.

Dentro de las cifras anteriores, habría que sumar 12.000 euros destinados al FAMSI desde el año de su creación, 2000. Y además debemos considerar que no se ha computado por imposibilidad de conocimiento de las cifras, las destinadas a ayuda de emergencia.

Al margen de ello, uno de los elementos más destacables es que el presupuesto se mantiene invariable a lo largo de los ocho años en que se han estado resolviendo subvenciones a ONGDs. La razón de este estancamiento es producto de una “peculiar” lectura literal de la moción aprobada en 1994 sobre la dedicación del 0,7% del presupuesto. Desde el gobierno municipal se considera que ese 0,7% del presupuesto no es el resultado de aplicar dicho porcentaje al presupuesto de cada año sino del presupuesto del año en que se aprobó la moción, es decir, 1996. Por lo tanto, la cantidad destinada a cooperación es siempre la misma (Debate de la sesión de 15 de noviembre de 2002 en la que se aprobó el 2º Reglamento de Cooperación).

A pesar de esas discordancias, el ayuntamiento, en el Pleno de diciembre de 2004, aceptó las cuentas realizadas por las ONGDs sobre proyectos aprobados y la deuda contraída. Por tanto, tomamos finalmente como referencia las cifras de la CONG-Jaén, por lo que el total en el período 1995-2002 sería:

**Tabla Nº 3: Resumen del impago del Ayuntamiento de Jaén (1995-2002)**

Total presupuestado	1.974.169,15
Deuda	1.439.622,10
Pagado	534.547,05

Fuente: Coordinadora de ONGDs de Jaén, 2004.

En resumen, se adeuda a las organizaciones el 72,9% del presupuesto que se ha destinado a cooperación, habiéndose pagado únicamente el 27% de lo aprobado.

En 2003, como ya se ha mencionado, se estableció que no se realizaría resolución de ese ejercicio ni se efectuarían convocatorias ese año ni en los dos posteriores. En este sentido resulta especialmente llamativo que el 15 de abril de 2004 se establezca la baja de los 250.277 euros dedicados a cooperación al desarrollo y se constituya asimismo un crédito extraordinario por el mismo valor a ferias y fiestas. En 2005, a pesar de la aprobación en diciembre de 2004 de la moción relativa a saldar la deuda con las ONGDs, que conlleva el pago en tres años de la deuda, a razón de 479.874,03 euros por año, no se realiza convocatoria ni se paga esa primera cuota. En 2006 se presupuestó un total de 267.842,44 euros, lo cual no incluía la cuota para saldar la deuda, salió la convocatoria pero en julio la anularon.

A continuación se analiza el presupuesto comprometido con las ONGDs desde 1999 hasta 2002, teniendo en cuenta que la divergencia en las cifras hace necesario matizar que las aquí expuestas pertenecen a las Actas de la Comisión de Asuntos Sociales, en el período objeto de estudio.

Año 1999:

**Tabla Nº 4: Proyectos aprobados por el Ayuntamiento de Jaén (1999)**

<b>ONG</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Sector</b>	<b>País</b>
As. Jaén apoyo pueblo Saharaui	70.183,00 €	Salud	Sahara
Paz y Desarrollo	34.137,49 €	Educación	Colombia

Manos Unidas	12.902,19 €	Productivo - Agricultura	Perú
Liga Española Pro-Derechos Humanos	17.128,84 €	Agricultura - Ganadería	Sahara
CIC-Batá	48.644,36 €	Desarrollo comunitario	Nicaragua
Ingeniería Sin Fronteras	7.957,88 €	Infraestructura Sociales	Cuba
Educación Sin Fronteras	34.295,61 €	Desarrollo comunitario	Republica Dominicana

Año 2000:

**Tabla Nº 5: Proyectos aprobados por el Ayuntamiento de Jaén (2000)**

ONG	Presupuesto	Sector	País
As. Jaén apoyo pueblo Saharai	71.529,48 €	Salud	Sahara
Paz y Desarrollo	39.125,89 €	Agricultura	Nicaragua
Mujeres en Zonas de Conflicto	49.443,59 €	Género	Sin especificar
Asociación Española con ACNUR	30.076,91 €	Educación	Sudán
CIC-Batá	60.101,21 €	Educación	Cuba

Año 2001:

**Tabla Nº 6: Proyectos aprobados por el Ayuntamiento de Jaén (2001)**

ONG	Presupuesto	Sector	País
CIC-Batá	72.187,45 €	Infraestructuras Sociales Básicas	Sin especificar
Paz y Desarrollo	20.014,10 €	Agricultura	Bolivia
Liga Española pro Derechos Humanos	22.838,46 €	Agricultura - Ganadería	Sin especificar
Asociación Española con ACNUR	24.562,42 €	Ayuda humanitaria	Sudán
Cruz Roja	86.634,16 €	Infraestructuras Sociales Básicas	Sin especificar

Además, este año se entrega a Cruz Roja, al margen de la convocatoria de subvenciones, 24.050,48 euros.

Año 2002:

**Tabla Nº 7: Proyectos aprobados por el Ayuntamiento de Jaén (2002)**

<b>ONG</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Sector</b>	<b>País</b>
Asamblea de cooperación por la Paz	15.756,78 €	Infraestructuras Sociales Básicas	Honduras
Paz y Desarrollo	42.375,73 €	Infraestructuras sociales básicas	Guatemala
Jóvenes sin fronteras	10.833,4 €	Programa de prevención de la violencia familiar y desarrollo microempresarial	Perú
Adra Jaén	21.709,33 €	Infraestructuras sociales básicas	Bolivia
Educación sin fronteras	57.867,46 €	Educación	Perú
Asociación española con ACNUR	20.657,53 €	Agricultura	Sudán
Fundación para el desarrollo de la enfermería	75.180,63 €	Educación	Nicaragua
Cooperación directa	5.896 €	Actos del hermanamiento y seguimiento de proyectos	Cuba

En los datos expresados en las tablas anteriores no se computan gastos de personal ni de las memorias realizadas.

Por otra parte, y de acuerdo con los datos presentados por la Coordinadora provincial de ONGDs,

sólo se habrían pagado en su totalidad un total de 12 proyectos, ascendiendo el impago a 40 proyectos y la deuda a 1439.622,10 euros.

Debido a la importancia del impago del Ayuntamiento de Jaén hemos considerado oportuno dedicar las siguientes líneas a analizar las acciones llevadas a cabo alrededor del mismo. La deuda que tiene en la actualidad el Ayuntamiento de Jaén con las ONGDs en materia de cooperación al desarrollo y la resolución de no convocatoria de subvenciones a ONGDs en los tres últimos años, junto a la asignación en el presupuesto de 2006 pero su no convocatoria, es muy grave. Ya hemos señalado a lo largo de este capítulo las disfunciones creadas por este impago, pero la realidad es que el mismo ha motivado y creado específicas consecuencias como la creación de una coordinadora en Jaén de ONGDs, reuniones de las mismas con los partidos políticos y el gobierno municipal, apariciones en prensa, etc. Por lo tanto, la necesidad de dedicarle las siguientes líneas se muestra como necesario a la luz de los datos, cifras y relaciones creadas por esta circunstancia.

Tras varias reuniones informales desde mediados de 2003 con la Concejalía de Asuntos Sociales en las que la interlocutora es la CAONGD, el 19 de julio de 2004 tiene lugar la primera reunión entre el Alcalde y la Coordinadora provincial. Allí las ONGDs se comprometen a elaborar un informe sobre la situación actual de la deuda. El informe es remitido al ayuntamiento en octubre de 2004 y en el mismo consta:

- Se solicita que la comunicación entre las ONGDs y el ayuntamiento tome otro sentido y carisma.
- Se especifican los proyectos afectados, organizaciones pendientes de pago y deuda contraída con cada una de ellas.

En este sentido, las cifras del impago son las siguientes. En total, el ayuntamiento ha dedicado a cooperación al desarrollo 2.190.151 euros. Ha pagado totalmente un total de 598.279 euros que ha permitido la realización de cuatro proyectos en 1995, siete proyectos en 1996 y un proyecto en 1998. Quedan 1.591872 euros, de los cuales se han pagado parcialmente nueve proyectos. Desde 1999 no se ha realizado ningún pago.

A este respecto los medios de comunicación escrita en Jaén han prestado escasa atención al tema del impago, dada la gravedad del mismo. En la mayoría de las ocasiones aparece recogido en la medida en que los grupos de la oposición en el ayuntamiento retoman este tema. La propia Presidenta de la Coordinadora nos lo decía: “los medios de comunicación no sacan nuestras notas de prensa” (entrevista María Hernández, 24 de octubre de 2006, Jaén, entrevista semi-estructurada). Específicamente, las noticias aparecidas tienen lugar, principalmente en 2004, en el periódico IDEAL:

- 26 de febrero de 2004.
- 30 de marzo de 2004, en el que se anuncia la posibilidad de recurrir a la vía judicial.
- 7 de julio de 2004, rueda de prensa de la CONG-Jaén con PSOE.
- 10 junio de 2004.
- 16 de diciembre de 2004, sobre la moción del PSOE.
- 11 febrero 2005, se anuncia la creación de una plataforma para exigir el pago de las deudas al ayuntamiento, conformada por distintos colectivos sociales de la ciudad y con más de 80 asociaciones.

En resumen, parece que las dificultades de gestión económica del ayuntamiento son notorias y

que, al final, el Concejal de Asuntos Sociales opta por basarse en ellas para no hacer frente al impago. Aunque también es destacada la incidencia que hace, a lo largo de la entrevista, sobre las ONGDs, su excesivo número, los proyectos con escasa viabilidad en el tiempo, etc. (entrevista Antonio Lucas, 20 de febrero de 2006, Jaén, entrevista semi-estructurada)

Al margen de esta cuestión la CAONGD, en un primer momento, y la CONG-Jaén, posteriormente, comienzan a mantener distintas reuniones, desde junio de 2004, con el concejal de Asuntos Sociales y con el alcalde. Finalmente las mismas llevaron a la presentación en octubre de 2004 de un exhaustivo documento sobre proyectos afectados, organizaciones pendientes de pago, etc. y que ya ha sido mencionado. Dicho documento se presentó al pleno del ayuntamiento, en moción presentada por el PSOE, el 16 de diciembre de 2004, y fue asumido por unanimidad por el consistorio. Sin embargo, la resolución del mismo no fue acatada, y ante este impago sostenido y la falta de respuesta municipal, se decide, a instancias de la Coordinadora provincial y su entonces presidente, Rafael Calatayud, organizar acciones a nivel andaluz. Desde la Coordinadora Andaluza de ONGDs se crea una Comisión de Morosidad que pretende realizar un estudio detallado de los impagos en Sevilla y Jaén y elevarlo al Defensor del Pueblo andaluz, teniendo en cuenta que, según el asesor jurídico de la Comisión, las deudas prescriben a los cuatro años. En este sentido la participación de la CONG Jaén en el Grupo de morosidad en la CAONGD es muy activa, área que se creó, precisamente, ante la morosidad del Ayuntamiento de Jaén y el de Sevilla.

Una vez agotada la vía con el ayuntamiento, tras mantener reuniones con todos los responsables municipales y que las mociones presentadas en el

pleno del ayuntamiento no dieran sus frutos, se debate la propuesta de presentar una queja formal ante el Defensor del Pueblo Andaluz. En Asamblea la Coordinadora de Jaén decide (Acta 19 de abril de 2005) que la siguiente vía es acudir a esta institución de autogobierno.

A lo largo de todo el proceso ante el Defensor la Coordinadora de Jaén no cesó en las acciones a nivel municipal. A este respecto, y dado que en el presupuesto de 2005 no aparece reconocida la deuda, la CONG-Jaén efectúa una reclamación que se presenta al Pleno el 11 de marzo de 2005 y que fue rechazada (Fundamento de Derecho I.2º) por que “no constituyen obligación exigible a la Entidad Local” (Alegaciones a los presupuestos de 2005).

A mediados de 2005 comienzan de forma más intensa una serie de reuniones y comunicaciones informales y muy frecuentes entre la CONG Jaén y la CAONGD. Finalmente el 21 de junio de 2005 se realiza una entrevista personal con el Defensor del Pueblo andaluz. El 30 de junio el Defensor admite la queja a trámite, y se pone en contacto con el ayuntamiento jiennense y sevillano para pedir información relativa a la queja y la deuda con ONGDs. El Defensor del Pueblo remite comunicación a la Coordinadora el 22 de diciembre de 2005 en el que consta que el 30 de junio solicitó al ayuntamiento la emisión del informe preceptivo pero “pese al tiempo transcurrido y los reiteros realizados con fechas 14 de octubre y 18 de noviembre siguiente, no hemos recibido respuesta a dicha petición (...) con esta misma fecha, hemos recordado, nuevamente, a dicho órgano el deber de auxiliar a esta Institución (...) Igualmente hemos significado al Ayuntamiento de Jaén que, caso de no recibirse contestación a esta petición en el plazo máximo de diez días su falta de colaboración podrá ser considerada

por el Defensor del Pueblo como hostil y entorpecedora de sus funciones haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación es su informe anual” (Comunicación del Defensor del Pueblo Andaluz 2005). Con fecha 6 de marzo nuevamente se produce comunicación del Defensor en la que se da cuenta de la respuesta facilitada por el Ayuntamiento de Jaén:

“(…) Este Excmo. Ayuntamiento tiene en proceso de estudio para el ejercicio en curso (2006), el establecimiento de un plan de pagos para el cumplimiento del Acuerdo Plenario de 24 de marzo de 2004 (...) Asimismo, le indico que en el anteproyecto de presupuesto municipal para el ejercicio 2006, se vuelve a incluir una partida para la financiación de proyecto de colaboración con el tercer mundo” (Comunicación del Defensor del Pueblo Andaluz 2006).

Ante las alegaciones de ambas partes, finalmente, el Defensor del Pueblo, procede a formular una serie de consideraciones y recomendaciones, que en la parte correspondiente al Municipio de Jaén, pasamos a resumir:

“(…) la constatable falta de voluntad municipal, en los últimos años, a la hora de participar en los programas de cooperación al desarrollo, tal y como se demuestra en la moratoria de las convocatorias de los últimos ejercicios (2004-2005), demora en la tramitación de expedientes, pagos pendientes de programas que en algunos casos alcanzan más de una década (1995-2002), incumplimiento de compromisos plenarios (...) Sin lugar a dudas, el Ayuntamiento de Jaén, en el ejercicio de su autonomía local, puede disponer lo que estime pertinente en orden a la inclusión o no de créditos presupuestarios para la cooperación internacional al desarrollo, disponibilidad que desaparece cuando de créditos contraídos se trata, máxima cuan-

do puedan corresponderse con programas ya ejecutados y asumidos por los cooperantes con sus propios recursos o con débitos por esta causa. Por ello, en esta situación no resulta admisible que tras los reiterados incumplimientos descritos (...) se nos informa (...) que sobre esta cuestión se esté en “proceso de estudio un plan de pagos” (...) cuando lo cierto es que no se ha dado ningún paso en orden a dar cumplimiento a los acuerdos plenarios de 27 de diciembre de 2004 (...) A la falta de voluntad política (...) se une la desidia y negligencia administrativa en la gestión de los expedientes (...) en un continuo proceso de años que (...) se valora, con sobradas razones, como bloqueo (...) solo nos queda hacer un recordatorio de los deberes legales en esta materia y de los compromisos plenarios adquiridos (...) estamos ante una consideración del derecho al desarrollo como un derecho de alto contenido retórico sobre el que, en última instancia, no se muestra voluntad municipal en dar efectividad. Por todo lo cual (...) consideramos procedente formularle el siguiente RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

- Art. 3 LRJ y Art. 4 LOFAGE.
- Art. 6, Ley General de Subvenciones.

Y la siguiente RECOMENDACIÓN:

“Que se adopten las medidas que procedan en orden al cumplimiento de los compromisos plenarios de esa Corporación en relaciones a la cooperación al desarrollo, dando cuenta a esta institución sobre la materialización de los mismos” (Informe del Defensor del Pueblo Andaluz 2007).

A pesar de esto, resulta paradójico que, desde el Patronato de Asuntos Sociales, se siga con una determinada retórica que es opuesta a los hechos. En

este sentido, para Antonio Lucas, concejal de Asuntos Sociales, "(...) cuando más apoyamos, cuando más intensamente llegamos a ese tema es cuando tenemos ese organismo que nos dimos para coordinar un poco la ayuda a cooperación (...) el FAMSI (...) El año 2000 que nace el FAMSI sí podemos decir que hay una mayor intensidad, conexión a través de la información continua y en ello nos volcamos (...) porque es cómodo tener una unificación de criterios" (entrevista Antonio Lucas, 20 de febrero de 2006, Jaén, entrevista semi-estructurada). Sin embargo, ese año no se desembolsó cantidad alguna para los proyectos aprobados.

Antes de dar paso al estudio de las prioridades que se establecen en la convocatoria de subvenciones a ONGDs, nos gustaría poner de manifiesto cuales han sido los proyectos que han sido subvencionados totalmente por el ayuntamiento. Los mismos pertenecen al período, 1995 a 1997 y son los siguientes:

**Tabla Nº 8: Proyectos subvencionados por el Ayuntamiento de Jaén (1995-1997)**

<b>ONG</b>	<b>Presupuesto</b>	<b>Sector</b>	<b>País</b>
Manos Unidas	45.325,11 €	Educación	El Salvador
As. Jaén apoyo pueblo Saharaui	48.567,64 €	Educación	Sahara
Paz y Desarrollo	36.079,19 €	Salud	Nicaragua
Cruz Roja	51.551,24 €	Infraestructuras sociales básicas	Costa Rica
As. Jaén apoyo pueblo Saharaui	21.533,79 €	Infraestructuras Sociales Básicas	Sahara
Paz y Desarrollo	33.068,86 €	Salud	México
Congregación Misioneras Cruzadas de la Iglesia	53.996,98 €	Educación	Perú

Fundación Intered	15.776,57 €	Salud	Guinea Ecuatorial
Veterinarios Sin Fronteras	18.722,19 €	Educación	Guinea Ecuatorial
Médicos del Mundo	10.151,23 €	Salud	Kenia
Asociación por la Paz y el Desarrollo*	7.512,65 €	Agricultura	Madagascar
Misionera Cruzadas de la Iglesia	38.492,02 €	Educación	Perú
<b>Total: 12</b>	<b>380.777,47 €</b>		

\* Según la Coordinadora Provincial, a la Asociación Paz y Desarrollo se le ha pagado únicamente el 50% de los concedidos.

Otras disfunciones: en 1997 no aparece como concedido por el Ayuntamiento un proyecto a CIC-Batá, solicitado a través de Jaén Solidaria con el Sur.

De los proyectos pagados salen beneficiadas especialmente la Congregación Misionera Cruzadas de la Iglesia (dos proyectos, 92.489,00 €, 24% de la ayuda), Asociación Jaén apoyo al pueblo saharauí (dos proyectos; 70.101,43 €; 19%), Paz y Desarrollo (dos proyectos; 69.148,05 €; 18%), Cruz Roja (13%) y Manos Unidas (12%).

Son proyectos dirigidos a educación, salud e infraestructuras básicas, en los siguientes países: Perú (24% de la ayuda), 19 % al Sahara, 18% Méjico, 12% El Salvador, 13% Costa Rica y 9% Nicaragua.

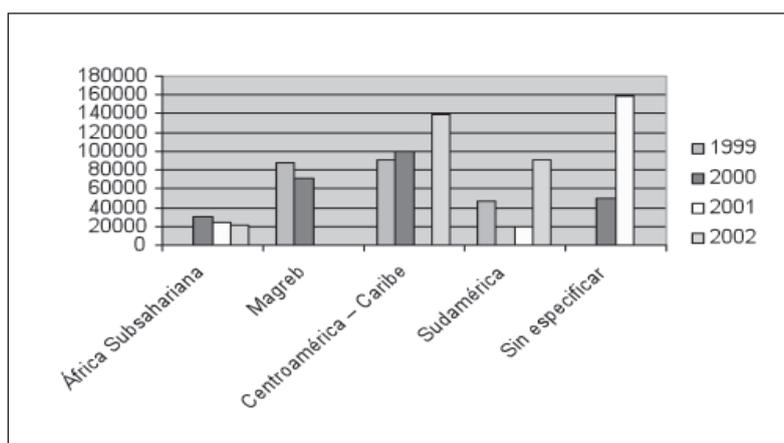
En cuanto a las prioridades geográficas y sectoriales en el período analizado, es decir, de 1999 a 2002 (ya que en 2003 no se resolvió la convocatoria de subvenciones a ONGDs), según los proyectos aprobados, que no quiere decir subvencionados, son las siguientes:

Tabla Nº 9: Prioridades geográficas del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002)

Áreas geográficas	1999		2000		2001		2002		TOTAL	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
África Subsahariana			1	30.076,91	1	24.562,42	1	20.657,53	3	75.296,86
Magreb	2	87.311,84	1	71.529,48					3	158.841,32
Centroamérica - Caribe	3	90.897,85	2	99.227,10			4	139.209,14	9	329.334,09
Sudamérica	2	47.039,68			1	20.014,10	3	90.410,19	6	157.463,97
Sin especificar			1	49.443,59	3	158.821,61			4	208.265,20
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>225.249,4</b>	<b>5</b>	<b>250.277,08</b>	<b>5</b>	<b>203.398,13</b>	<b>8</b>	<b>250.276,86</b>	<b>25</b>	<b>929.201,44</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de las Actas de la Comisión de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002)

Gráfico Nº 2: Prioridades geográficas del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002)



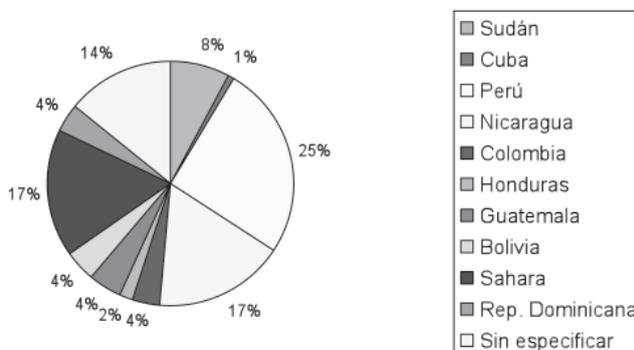
Fuente: Elaboración propia a partir de las Actas de la Comisión de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002)

Tabla Nº 10: Prioridades geográficas del Ayuntamiento de Jaén por países (1999- 2002)

	Nº PROYECTOS	EUROS SUBVENCIÓN
Sudán	3	75.296,86
Cuba	3	7.957,88
Perú	3	242.096
Nicaragua	3	162.950,9
Colombia	1	34.137,5
Honduras	1	15.756,78
Guatemala	1	42.375,73
Bolivia	2	41.723,43
Sahara	3	158.841,32
Rep. Dominicana	1	34.295,61
Sin especificar	3	136.077,75

Fuente: Elaboración propia a partir de las Actas de la Comisión de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002)

Gráfico Nº 3: Prioridades geográficas del Ayuntamiento de Jaén por países (1999- 2002)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Actas de la Comisión de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002)

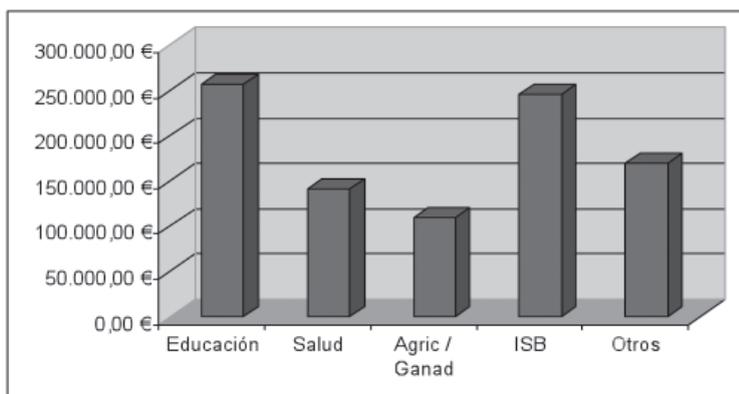
Como puede apreciarse en la tabla y gráfico anteriores, los países prioritarios son Perú, Nicaragua, los territorios saharauis y Sudán. Lo que muestra una dispersión alta en la ayuda, aunque la zona que recibe mayores recursos es Centroamérica. La destacada presencia del Sahara y Sudán se debe a la fuerte implantación de las organizaciones jiennenses que trabajan en esas zonas. Esto permite que una de las características de los proyectos subvencionados sea su fuerte presencia en los Países Menos Avanzados (PMA). A este respecto, es de destacar que en 1999 se ejecutan dos proyectos en los territorios saharauis.

**Tabla Nº 11: Prioridades sectoriales del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002)**

	<b>Nº DE PROYECTOS</b>	<b>EUROS</b>
Educación	5	257.363,70
Salud	2	141.712,48
Agricultura / Ganadería	5	109.828,55
Infraestructuras Sociales Básicas	6	246.621,33
Otros (genero, ayuda humanitaria, desarrollo comunitario)	6	170.468,75

Fuente: Elaboración propia a partir de las Actas de la Comisión de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002)

## Gráfico Nº 4: Prioridades sectoriales del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Actas de la Comisión de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Jaén (1999-2002)

Las prioridades sectoriales del gobierno local son las infraestructuras sociales básicas, de manera bastante acusada, seguidas de los proyectos de educación al desarrollo y salud. Lo que muestra una especial predisposición hacia la cobertura de necesidades sociales básicas por parte de la entidad municipal.

En cuanto a las modalidades de cooperación, la cooperación indirecta es la gran protagonista, pues aunque se tiene constancia de un viaje a Cuba en el marco de un hermanamiento, en el presupuesto que se nos dio sólo constan algo más 5.800 euros en el año 2000. Se han realizado diversas propuestas de cooperación directa, entre ellas un hermanamiento con Sacatepequec (Guatemala), zona en la que se habían ejecutado diversos proyectos de ONGDs. Al margen de ese y otros hermanamientos que fueron meramente simbólicos, se estableció la posibilidad de realizar acciones de cooperación directa a través de programas del PNUD como en Cuba o en el Norte de África.

En cuanto a la ayuda de emergencia, que se computa como cooperación directa, se ha realizado,

sobre todo, a través de ONGDs durante la guerra de los Balcanes y con el Sudeste asiático, tras el maremoto de 2004.

Por último, nos gustaría poner de manifiesto las relaciones que se mantienen con otras instituciones, al margen de las ya comentadas con la sociedad civil organizada. A este respecto debemos destacar las relaciones con la Universidad, que han sido fluidas y que empiezan de manera informal porque una concejal del Ayuntamiento (en la oposición) es profesora de la Universidad (M<sup>a</sup> Luisa Grande). También ha contribuido al fomento de esas relaciones que la presidenta de la CONG-Jaén es, también, profesora de la universidad. Formalmente se ha participado en reuniones y jornadas.

### - La evaluación realizada por el Ayuntamiento

A pesar de la escasez de proyectos subvencionados es de destacar el interés por el seguimiento y la evaluación en el Municipio de Jaén. A este respecto, ya hemos destacado que el II Reglamento de Cooperación Internacional consigna una parte del presupuesto a esta finalidad.

De acuerdo con lo establecido en la normativa en la materia, es decir, en los dos Reglamentos de cooperación, primero el de 1996 y posteriormente el de 2002, la evaluación a realizar ha ido evolucionando, aunque se mantiene el que sólo se realice sobre los proyectos de desarrollo de las ONGDs.

En total, en el ayuntamiento se requieren tres tipos de evaluación: inicial, de seguimiento y sobre el terreno. Las dos primeras deben realizarlas las ONGDs según transcurra el proyecto.

Las evaluaciones sobre el terreno las realizó, en parte, Francisco Herrera, técnico de cooperación del ayuntamiento, como miembro del FAMSI. La idea del FAMSI es enviar a evaluadores por áreas prioritarias de la cooperación municipal andaluza, y dentro de esa zona de intervención se evalúan los proyectos de su institución y todos los demás proyectos que otras instituciones encarguen al FAMSI en el área. Las evaluaciones realizadas sobre el terreno se han llevado a cabo en dos zonas: Centroamérica y los territorios saharauis, donde se concentraba el grueso de los proyectos.

Junto a las evaluaciones, los mecanismos de difusión de la labor realizada son:

- Reglamento y protocolos a las ONGDs que habían solicitado proyectos de desarrollo.
- Cada año o cada dos años, memoria de las actividades.
- Sensibilización a través de exposiciones: Palestina (MPDL); ACNUR o Mujeres en zonas de conflicto (talleres), entre otras.

En resumen, en el Ayuntamiento de Jaén puede apreciarse una nula planificación y estructura en el área de cooperación al desarrollo. Como afirmaba el técnico del Ayuntamiento “el futuro va a depender de la capacidad y solvencia financiera”. La cuestión económica y la necesidad de ponerse al día con los pagos a las ONGDs se establece como la primera prioridad en palabras del actual Concejal de Asuntos sociales: “estamos todos de acuerdo en ello, yo estoy convencido que se realizará y de manera inmediata (...) el resto (...) creo que desde el FAMSI (...) no por comodidad sino para optimizar los medios; el ayuntamiento podrá coger un catalogo de menor cantidad de proyectos que podamos realmente hacerlos efec-

tivos”. Podemos decir, finalmente, que Jaén es el paradigma de ayuntamiento que realizó cooperación sin voluntad real de llevarla a cabo, en lo que puede influir una sociedad civil escasamente articulada.

### 3.2. La política de cooperación al desarrollo en el Ayuntamiento de Granada (1999-2003).

La información de las líneas siguientes se ha obtenido de las entrevistas mantenidas con las siguientes personas:

**Cuadro Nº 3: Entrevistas en Granada capital**

ENTREVISTA	FECHA	CARGO OCUPADO
Ildefonso Cordero	10-XI-2003	Presidente CON- GRA (2001-2003)
José Luis Ayerbe	11-XI-2003 y 19-X-2006	Presidente CON- GRA (2003-2004) Secretario CAONGD (desde 2006)
Carlos Moreno	19-XII-2003	Movimiento 0,7 Presidente CON- GRA (2000-2001)
Néstor Fernández	17-XII-2003	Presidente CON- GRA (1999-2000)
Manuel Morales	9-XI-2004	Responsable de Iz- quierda Unida Área de Paz y Solidari- dad (1999-2003)
Emilia Morcillo	15-I-2004	Concejala de PSOE de Bienestar Social (1999-2003)
José Civantos	12-II-2004	Movimiento 0,7

ENTREVISTA	FECHA	CARGO OCUPADO
Gabriel Martínez	3-XII-2003	Técnico del ayuntamiento (1999-2003)
Sebastián Pérez	18-X-2006	Concejal del PP de Relaciones Institucionales (2003-2007)

Una de las principales dificultades planteadas en esta investigación, como se ha reiterado, ha sido el acceso a los datos sobre la labor desarrollada por los entes locales. En el caso de Granada no hemos obtenido colaboración del ayuntamiento en la entrega de los datos sobre cooperación al desarrollo por parte de la concejala del ayuntamiento en el área de Bienestar Social en la actual legislatura, Dña. Ana López Andujar, que también fue concejala en el periodo 1995-1999. Las memorias editadas desde el año 1997 hasta la actualidad por el ayuntamiento se han conseguido gracias a la colaboración de los entrevistados, especialmente de José Luis Ayerbe (técnico de Medicus Mundi Andalucía), y también la de Belén Rodríguez (Rodríguez Rus 2005),<sup>11</sup> que han puesto a nuestra disposición todo el material con el que contaban.

Granada es una capital media, en cuanto al número de habitantes se refiere, 236.982 según datos del padrón electoral de 2005 (INE).

Desde una perspectiva electoral, los últimos años se han caracterizado por una oscilación entre la izquierda y la derecha, que se han ido alternando en el poder desde 1991 hasta la actualidad cada cuatro años. En el período analizado gobernaba una coalición de izquierdas: PSOE, IU y PA, estando al frente

<sup>11</sup> Alumna del Master Interuniversitario de Gestión de la cooperación internacional y de las ONGDs de la Universidad de Granada (2004-2005), que realizó un trabajo de investigación sobre la AOD del Ayuntamiento del Granada.

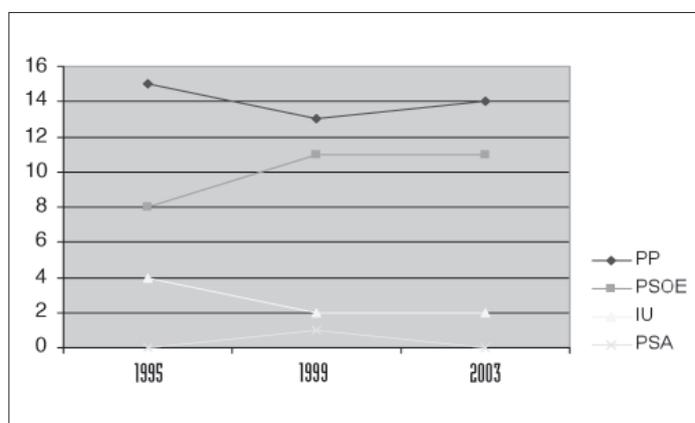
del consistorio con anterioridad y posterioridad a este mandato, el Partido Popular. Dicho partido gobernó en ambos períodos con mayoría absoluta la ciudad, tal y como puede observarse en la tabla y gráfico siguiente:

**Tabla Nº 12: Evolución electoral en el Municipio de Granada (1995-2003)**

	1995	1999	2003
<b>PP</b>	15	13	14
<b>PSOE</b>	8	11	11
<b>IU</b>	4	2	2
<b>PSA</b>	-	1	-

Fuente: Centro de Análisis y Documentación Política y Electoral de Andalucía

**Gráfico Nº 5: Evolución electoral en el Municipio de Granada (1995-2003)**



Fuente: Centro de Análisis y Documentación Política y Electoral de Andalucía

## - Origen e historia de la cooperación al desarrollo

En el Ayuntamiento de Granada se realiza cooperación desde el año 1993-1994 pero no de manera cualificada si no a través de partidas específicas y puntuales. En estos primeros momentos se habla del “proyecto 0,7” aunque en realidad no se destinaban esos recursos financieros a cooperación, sino que se trataba de una forma de vincular esa nueva partida en el presupuesto con el Movimiento 0,7 que había sido particularmente activo en este municipio y que es el catalizador fundamental de la política de cooperación. Prácticamente desde los inicios se realizaron dos tipos de convocatoria, la que subvenciona proyectos de desarrollo de las ONGDs y la de sensibilización. El cambio de partido en el gobierno local tras las elecciones de 1995, del PSOE al PP, no consiguió que el nuevo partido en el poder destinara recursos a cooperación ni que la línea de aportaciones puntuales a los países más pobres se estabilizara. Sin embargo, la presión ejercida, por una parte, por el Movimiento 0,7 y, por otra, por los medios de comunicación en su apoyo al mencionado movimiento social provocaron un cambio en el ayuntamiento.

A este respecto, y antes de seguir avanzando en el estudio diacrónico de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) granadina, debemos hacer una mención destacada a la importante repercusión que obtuvo el Movimiento 0,7 en Granada capital. El movimiento de la sociedad civil en Granada ha sido destacado desde la transición. En materia de cooperación, debemos destacar los grupos brigadistas con Centroamérica a través de los denominados Comités de Solidaridad que se crean como alianzas de apoyo a los movimientos revolucionarios que se encuentran activos en Nicaragua (Frente Sandinista de Liberación Nacional, FSLN) y El Salvador (Frente Farabundo Martí

de Liberación Nacional, FMLN). Esa efervescencia de grupos activos de la sociedad civil se encuentra hoy articulada entorno a dos plataformas: por una parte, la Coordinadora de ONGDs de Granada, que aglutina a las ONGDs de la provincia, y el Foro Social de Granada.

La comisión 0,7 y su repercusión mediática son, en el Municipio de Granada, los dos elementos fundamentales para la creación de una partida estable de cooperación al desarrollo. El Movimiento es uno de los más activos de Andalucía y España. En los tres meses que duraron las acampadas movilizaron a más de 400 personas en el Paseo del Salón, a finales de 1994, y realizaron acciones significativas a favor de la movilización y sensibilización sociales que destacaban por su originalidad y por la cantidad de gente que acudía. Sin embargo, la acción más contundente y que más repercusiones tuvo en los medios locales se llevó a cabo en diciembre de 1996: la visita de varios miembros de este colectivo a un pleno del ayuntamiento portando pancartas en solicitud de más cooperación al desarrollo. El edil G. Díaz Berbel, del Partido Popular, solicitó la expulsión de dichas personas y su arresto. La mencionada decisión provocó cierta agitación social y tuvo una importantísima repercusión mediática. Ese es el punto inicial de la realización de una política y una partida presupuestaria estable en materia de ayuda al desarrollo. El año clave en este aspecto es 1997 (hay memorias desde ese mismo año) - entrevista Gabriel Martínez, 3 de diciembre de 2003, Granada, entrevista semi-estructurada-.

Entre las acciones más destacadas del Movimiento 0,7 en Granada podemos resaltar:

- Acampada de un mes en el Paseo del Salón. La acampada reunió alrededor de 400-500 personas, y

unas 150 tiendas de campaña, entre octubre y noviembre de 1994.

- Concentraciones frente al Gobierno Civil cada diez días: 7, 17 y 27 de cada mes.
- Manifestaciones, más o menos numerosas. En algunas ocasiones participaron entre 4000 y 5000 personas (IDEAL: 16 de noviembre de 1994) o la de estudiantes que llegó a reunir a 10.000 (IDEAL: 21 de noviembre de 1994).
- Días de ayuno, en los que participaron alrededor de 20 personas; entre los meses de septiembre y noviembre realizaron varios (IDEAL: 18 de septiembre de 1994 y 5 noviembre de 1994).
- Teatro de calle.
- Conciertos.
- Marcha en bicicleta (IDEAL: 9 de octubre de 1994).
- Feria de la pobreza
- Recogida de firmas dirigidas al presidente del Gobierno español
- Jornadas por la solidaridad.
- Contacto con partidos políticos, parroquias, asociaciones de vecinos, etc.

La comisión 0,7 de Granada funcionó a través de las siguientes áreas: información y difusión; contacto con asociaciones; contacto con ayuntamientos y pueblos de la provincia; relación con la prensa y medios de comunicación; y contacto con grupos universitarios.

A lo largo de este período consiguieron el apoyo de numerosos colectivos y de personas a nivel individual, entre ellos, de hermandades, centros de educación, Facultades (como la de Derecho), etc. Y el periódico IDEAL les concedió el premio a la Solidaridad.

La repercusión mediática del Movimiento 0,7 de Granada en los periódicos locales e, incluso nacio-

nales, fue muy destacada. Principalmente podemos destacar tres momentos: a finales de 1993, entre octubre y noviembre de 1994 y en diciembre de 1996.

En el primer período, 1993, las noticias giran entorno a la propuesta de Ángeles Blanco de pedir el 0,7% para AOD:

- 17 diciembre 1993: Ángeles Blanco, del grupo mixto, pide el 0,7% del presupuesto para los países subdesarrollados. También lo pidió el año anterior, cuando estaba en IU. El PSOE responde que la cooperación es una competencia del Estado.
- 18 de diciembre de 1993. Ángeles Blanco propone destinar el 0,7% del presupuesto municipal a cooperación, finalmente se aprueba una partida de 33 millones de pesetas ante las protestas del Movimiento 0,7, a la que se suma un total de cuatro millones de pesetas que se dieron para el ejercicio presupuestario anterior, es decir, 1993.

En 1994 es el momento revulsivo del Movimiento 0,7, cuando adquiere su mayor trascendencia tanto a nivel nacional como local. Especialmente destacado por el número de noticias va a ser el tiempo que dura la acampada de más de cien tiendas de campaña, desde el 23 de octubre al 27 de noviembre. Las noticias sobre dicha acampada y el Movimiento 0,7 es casi diaria en el periódico IDEAL (23 de octubre, 26 de octubre, 31 de octubre, 2 de noviembre, 15 de noviembre, 16 de noviembre, 13 de diciembre). Junto a editoriales (1 de julio, 26 de octubre, 4 de noviembre) o numerosas cartas al director, tanto a favor como en contra del Movimiento (especialmente contra las pintadas que se hacen en las aceras o paredes de edificios); también se recogen noticias de la decisión de pueblos de la provincia de dedicar el 0,7 como Maracena, Baza, Loja, Motril o Albolote (IDEAL: 28 de

octubre, 2 de noviembre de 1994, 11 de noviembre de 1994). A nivel nacional, el periódico DIARIO 16 destaca las multitudinarias manifestaciones de Sevilla y Granada a favor del 0,7 (17 de noviembre). Y el diario EL PAÍS resalta que el ayuntamiento destina “el 0,7% de su presupuesto de 1995 (28 millones) para cooperación al desarrollo” (EL PAÍS: 6 de noviembre de 1994).

En 1995 las noticias escasean, desde Madrid la plataforma había firmado acuerdos con el gobierno para conseguir el 0,7 pero aún sigue recabando la atención, aunque esporádicamente, de los medios (IDEAL: 21 de enero de 1995).

Pero, como se ha mencionado, 1996 va a ser el año fundamental para el movimiento en Granada. Durante noviembre habían estado acudiendo a los plenos para solicitar el 0,7 de presupuesto pero el 29 de noviembre deciden, además, el reparto de folletos entre los concejales. Es en este momento cuando el alcalde decide la detención de los 14 miembros de la Plataforma 0,7, y dicho arresto se convierte en el tema más destacado del periódico IDEAL, que el día 30 dedica gran parte de su portada y las páginas tres, cuatro y cinco a tratar con profusión este tema. Los días posteriores al arresto de nueve horas que sufrieron los miembros del Movimiento 0,7 la prensa se llenará de declaraciones de los diversos partidos políticos, asociaciones y de la propia comisión 0,7, que días después decide denunciar al alcalde por la detención (1, 2, 3 y 10 de diciembre). Finalmente, el día 4 de diciembre el Partido Popular cede y asume que dedicará el 0,2% de su presupuesto (37 millones de pesetas) a cooperación con los países pobres (IDEAL: 4 de diciembre de 1996). Finalmente, el día 13 de diciembre Díaz Berbel consiente la protesta del 0,7 e invita a los pacifistas a la comisión que repartirá

el dinero destinado a cooperación (IDEAL: 13 de diciembre de 1996).

Estas noticias se ven acompañadas por cartas al director, editoriales y columnas de opinión sobre el mismo tema y apoyando la reivindicación del movimiento social (IDEAL: 3 y 5 de diciembre).

Otros periódicos que recogen noticias sobre el 0,7 son La Crónica o La Gaceta Universitaria de Granada. A nivel nacional debemos destacar la cobertura del diario EL PAÍS que en sus páginas de Andalucía recoge ampliamente lo ocurrido en diciembre de 1996 (30 de noviembre, 1, 3, 7 y 13 de diciembre). También aparecerán diversas columnas de opinión (4 y 13 de diciembre).

### - La sociedad civil organizada: la Coordinadora Provincial de ONGDs

Por lo tanto, y a la vista de los hechos comentados, de manera esporádica antes de 1996 y a partir de esa fecha de forma continuada en el tiempo, el ayuntamiento comienza una política de cooperación que cada día ha ido concibiéndose con mayor importancia. Sin embargo, y desde los inicios (1995), el consistorio ha observado la necesidad de tener un único interlocutor válido de las ONGDs para poder realizar negociaciones con las mismas. De esta manera, con el impulso del gobierno local, y otras razones de menor trascendencia y que mencionaremos en las siguientes líneas, surge la Coordinadora de ONGDs de Granada (en adelante, CONGRA) en 1998. Hasta la creación de la mencionada plataforma eran las ONGDs individualmente consideradas las que directamente negociaban con el gobierno municipal. Se empieza a producir, a partir de ese mismo instante, trasvase de información, colaboración y reformas consensuadas

de las convocatorias de subvenciones a ONGDs. Desde entonces las relaciones han sido muy fluidas entre el gobierno municipal y las ONGDs, algo corroborado desde instancias municipales (entrevista Gabriel Martínez, 3 de diciembre de 2003, Granada, entrevista semi-estructurada) como desde la CONGRA (los cuatro presidentes de la misma con los que nos hemos entrevistado). Estos primeros años el ayuntamiento busca apoyo en otros expertos, que no sean exclusivamente las ONGDs y se pone en contacto con Madrid y Vitoria para comenzar una cierta planificación de su acción en materia de cooperación; también se recurrirá a la Universidad, específicamente, al Instituto de la Paz y los Conflictos. Sin embargo, todos estos intentos no llegan a cuajar en ningún tipo de acuerdo o convenio de colaboración, por lo que el gobierno municipal se apoyará de manera muy destacada en el conocimiento experto que poseen los miembros de las ONGDs granadinas. Los temas y problemas más comunes en este período inicial se centran en determinar qué proyectos financiar ante los escasos conocimientos específicos sobre el tema del funcionariado responsable, cómo seleccionar los mismos y cómo privilegiar a ciertos proyectos frente a otros sin tener claro qué principios y objetivos se quieren conseguir.

La CONGRA, por su parte, celebra su Asamblea Fundacional el 23 de octubre de 1997 y su asamblea constituyente el 6 de octubre de 1998 con catorce ONGDs.<sup>12</sup> En la actualidad engloba a 22 ONGDs de Granada capital y provincia. Su representatividad es muy elevada, pues las organizaciones han sido conscientes de la necesidad de unión entre ellas. Sin embargo, las acciones desarrolladas o la fuerza de la CONGRA ha atravesado, como en toda organización, muchos vaivenes, pues tras una primera fase de interlocución con el gobierno local, los diversos colectivos que la conforman han sido conscientes de los princi-

pios diversos que tiene cada uno de ellos o la escasa rentabilidad conseguida.

El origen de la CONGRA ya ha sido mencionado. La necesidad, por parte del gobierno municipal, de contar con un único interlocutor impulsa a las ONGDs a unirse, pero también reciben un impulso por parte de las plataformas y coordinadoras superiores como la CONGDE (creada en 1986) y la CAONGD (cuyo origen se remonta a 1993). Entre sus acciones se destaca la realización de acciones de sensibilización de manera conjunta, interlocución ante organismos diversos y, en el aspecto que más nos interesa de relaciones con el gobierno municipal, podemos destacar la elaboración de un par de estudios / informes. Por una parte, la propuesta de un Plan de cooperación para la provincia de Granada en 1998. Y, por otra, la propuesta de bases de la convocatoria de ayudas y subvenciones a proyectos de cooperación para el desarrollo y sensibilización del Ayuntamiento de Granada, que realizan anualmente. En 2004 es una propuesta de reglamento en la materia, que surge de realizar una aplicación a la realidad del municipio del documento-marco de “Homogeneización de criterios de la cooperación descentralizada” de la CONGDE (2000).

Como ya se ha indicado, debemos destacar la fluidez de las relaciones mantenidas con el equipo de gobierno municipal. Esto se ha traducido en que las ONGDs han ocupado un papel muy destacado en la elaboración de las bases del ayuntamiento hasta 2002. Las ONGDs realizan propuestas y ajustes sobre los aspectos jurídicos y técnicos, de manera más destacada en los primeros años, como en 1997.

En la actualidad, la CONGRA tiene en palabras de Ildefonso Cordero (presidente entre 2001-2003) un problema de identidad ocasionado por la creación

del Consejo Municipal de cooperación, pues está representada en dicho consejo al mismo nivel que las mismas ONGDs que representa, creándose una duplicidad de estructuras (entrevista Ildfonso Cordero, 10 de noviembre de 2003, Granada, entrevista semi-estructurada).

La función que nos interesa en esta investigación es la de presión y las relaciones que se mantienen entre los actores gubernamentales y no gubernamentales. A este respecto, Ildfonso Cordero señala que la capacidad de presión de la CONGRA no es tal, por la existencia de variados colectivos que tienen grandes diferencias entre sí, no solo técnicas, sino ideológicas y presupuestarias, lo que provoca una brecha y repercute a la hora de tomar decisiones comunes. En cuanto al diálogo entorno a las bases de la convocatoria de subvenciones a ONGDs, la CONGRA aparece como un “experto” al que se convoca cada año para que realice sus aportaciones, aunque tras la creación del Consejo Municipal, esta consulta se realiza en el interior del mismo.

### - Los partidos políticos

Los partidos políticos en Granada no muestran un interés destacado por el área objeto de estudio. Sirva como elemento clarificador que solamente IU cuenta con un área más o menos activa en su organigrama político dedicada a la cooperación al desarrollo o afín a ella. Es el área de Paz y Solidaridad que desarrolla diversas actividades a lo largo del año: encuentros, jornadas o cine-forum con el fin de crear una sensibilización en la ciudadanía granadina y un conocimiento sobre diversos asuntos como la globalización, la barrera Norte-Sur, la ocupación en Irak o Palestina, etc. En el organigrama del PP no existe ninguna persona encargada de esta temática. Y en el

PSOE, aunque en su estructura interna a nivel municipal cuenta con un área de “movimientos sociales” y diversas personas destacadas por su figura dentro del partido vinculadas a ONGDs de la provincia (en especial al Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad), lo cierto es que no se da una importancia a esta materia dentro del partido excepto a nivel personal.

Al margen de la estructura institucional, hemos decidido analizar los programas electorales de estos tres partidos en el período estudiado (1999-2003) y en la legislatura anterior y posterior a la analizada, para poder apreciar los cambios, si los hubiere, en las acciones que se pretende llevar a cabo en el gobierno municipal en esta área específica de estudio.

De manera sintética, vamos a resumir en la siguiente tabla los elementos más destacados de los programas electorales:

#### Cuadro Nº 4: Programas electorales del PP, PSOE e IU para las elecciones municipales de 1995, 1999 y 2003 de Granada

	PP	PSOE	IU
<b>1995</b>	--	Fomento y apoyo a proyectos de las ONGDs. Convocatoria pública el 0,7% de su presupuesto anual.	Dedicación del 0,7 de los Presupuestos Hermanamientos con otros municipios Constitución del Consejo Municipal
<b>1999</b>	Compromiso de potenciar el diálogo con las ONGDS para incrementar la ayuda al desarrollo.	Compromiso de impulsar una política de cooperación en todos los ámbitos. Creación del Consejo Municipal. Aumento de los presupuestos para llegar al 0,7%	Ciudad Solidaria, el reto del 0.7. Necesidad de proyectos de desarrollo y de sensibilización ciudadana. Mociones del Ayuntamiento de condena y sensibilización, 0,7, comercio justo, hermanamientos, denunciar las causas de las desgracias. Colaboración con ONGDs y darles publicidad.

	PP	PSOE	IU
2003	<p>Desarrollo del programa municipal de cooperación al desarrollo</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aumento hasta el 0.7%.</li> <li>- Potenciación de los hermanamientos.</li> <li>- Promover la participación, implicación y coordinación de las diferentes entidades.</li> <li>- Establecer mecanismos para las situaciones de urgencia-emergencia</li> </ul>	<p>Apuesta Granadina por la Cooperación Internacional</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Avanzar en el compromiso de destinar el 0,7%.</li> <li>- Potenciar el Consejo Municipal de Cooperación al Desarrollo.</li> <li>- Realizar programas de educación para la solidaridad</li> </ul> <p>Sensibilizar a la ciudadanía granadina.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Profundizar en las actuaciones de cooperación directa del Ayuntamiento de Granada.</li> </ul>	<p>Apoyo a la sociedad civil.</p> <p>La política de solidaridad se entiende hacia el exterior a proyectos de desarrollo y otra hacia la población del Norte, sensibilizándola.</p> <p>El Ayuntamiento colaborará y fomentará la labor de las ONGDs.</p> <p>Constituir un Consejo Municipal de Paz y solidaridad</p> <p>Crear una partida del 0,7 %</p> <p>Hacer declaraciones y acuerdos municipales que sirvan de elemento de presión.</p> <p>Colaborar en proyectos de desarrollo económico y de ayuda humanitaria.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de los programas electorales municipales.

Como puede apreciarse, en 1995, y de manera muy destacada, IU es el partido que más ampliamente presenta el tema de la cooperación al desarrollo en Granada. En su programa electoral se interrelacionan los temas de solidaridad con los de antimilitarismo y se establecen líneas programáticas bastante destacadas como el 0,7 del presupuesto, el apoyo a las ONGDs andaluzas o la constitución del Consejo Municipal en este área. En el programa del Partido Popular no aparece recogida esta temática, a pesar de que en esta legislatura y con él se iniciaron en el gobierno municipal las acciones de cooperación, aunque ya sabemos que fue el producto de una presión externa. Y el programa del PSOE se muestra parco incidiendo en dos cuestiones: el 0,7 y el apoyo a las ONGDs.

En 1999 en el PSOE aparecen temas como la ayuda humanitaria y de emergencia en catástrofes, la educación para el desarrollo y la sensibilización de la población. Debemos considerar muy positivo que aparezca la necesidad de creación de un Consejo Municipal de Cooperación. En este año el aumento de los presupuestos no consiguió llegar al 0,7% pero sí aumentó. Por su parte, IU parte de la idea de crear una conciencia crítica, siendo muy destacada la introducción sobre la situación de pobreza en el mundo que aparece en su programa. Para ello propone mecanismos concretos como la organización de debates sobre las causas de estos problemas y las posibles soluciones. Al mismo tiempo propone alentar la formación de las organizaciones de base que son la conciencia de la humanidad, promocionando y estimulando la participación ciudadana. El programa de la formación de izquierdas es el que más ampliamente recoge este tema. Subraya la sensibilización, creación de conciencia crítica, educación para el desarrollo, conocimiento de las causas de la desigualdad, etc. Además propone la promoción de los hermanamientos y el compromiso de alcanzar el 0,7 del presupuesto. Es el único partido que habla de presiones y declaraciones del pleno del ayuntamiento. En contraste, el más escaso de los programas es el del Partido Popular, que resume toda su perspectiva sobre este tema en una línea sobre potenciar el dialogo para incrementar la ayuda.

En 2003, el Partido Popular aumenta de manera muy destacada sus propuestas sobre cooperación al desarrollo. Aparece, y debe verse como muy positivo, la sensibilización como un enfoque a fomentar, al igual que el potenciar la formación técnica, el desarrollo del programa municipal de cooperación al desarrollo y la consolidación de un porcentaje mínimo presupuestario que vaya aumentando hasta el

0.7%. Junto a ello aparece la necesidad del fomento de las relaciones Interinstitucionales entre la ciudad de Granada y naciones, regiones y municipios necesitados del Tercer Mundo. Se establece el fomento de las ONGDs de la ciudad pero únicamente como intermediarias, no como agentes de desarrollo y sensibilización. El PSOE apuesta por una cooperación a través de proyectos que incidan en las causas de la desigualdad y no sólo traten de paliar sus consecuencias o efectos, mejorando el sistema de gestión de estas ayudas. Apuesta también por actividades educativas, en educación infantil y media, y en actividades de formación de futuros cooperantes. Y aparecen en su programa acciones solidarias como el comercio justo, el consumo responsable e incorporar la ciudad de Granada a la Red de Municipios Tobin. Nuevamente IU vuelve a ser el partido que más amplía y profundamente aborda este tema. Se ahonda en la sociedad civil articulada a través de las ONGDs como las promotoras de las ayudas para paliar las injusticias a nivel mundial y para denunciarlas. En el programa se establece que “La política de paz y solidaridad se expresará en dos vertientes: una hacia el exterior a través de actuaciones concretas con otros pueblos; y otra hacia la población de nuestra ciudad, como labor de información y de desarrollo de una conciencia crítica sobre la situación de los pueblos oprimidos y de los valores y actitudes pacíficos y solidarios”. Y específicamente propone:

- Constituir un Consejo Municipal de Paz y Solidaridad.
- Crear una partida específica del 0,7 % con una parte dedicada a sensibilización ciudadana.
- Realizar plenos dedicados a políticas de paz, cooperación y solidaridad.
- Hacer declaraciones y acuerdos municipales que sirvan de elemento de presión al Estado a favor de

unas relaciones internacionales más acordes con el sentimiento de los pueblos.

- Colaborar en proyectos de desarrollo económico y en actuaciones de ayuda humanitaria, en colaboración con las ONGDs.

Es el partido que más incide, con diferencia, en la sensibilización y educación ciudadana, en la búsqueda de la participación, en el interés por mostrar una imagen real del Tercer Mundo y por dar a conocer las causas de la desigualdad. Es el único que habla de hacer presión desde el ayuntamiento y votar declaraciones, de manera muy similar a como lo recogía en 1999.

Por último no queremos dejar de mencionar la especial simbiosis creada entre la sociedad civil organizada en el área de cooperación, solidaridad y movimientos sociales e Izquierda Unida. Por una parte, destacadas figuras del mismo participan y han participado en los Comités de Solidaridad, la CONGRA o el Foro Social de Granada. Así, por ejemplo, uno de los actuales concejales de IU, Manuel Morales, a título individual participó en la CONGRA y como representante de IU fue uno de los impulsores del Foro Social, o Francisco Vilchez Lara, coordinador local de IU entre 2004 y 2006 y que era miembro del Foro Social. Por otra parte, entre las personas más fuertemente vinculadas con el movimiento 0,7, algunos de ellos son militantes o, al menos, simpatizantes de este partido de izquierdas.

## - La toma de decisiones y la ejecución de la política

La toma de decisiones, las decisiones adoptadas o con quién se cuenta para consensuar las mismas, como es normal, ha ido evolucionando a lo largo de los diez años de cooperación del ayuntamiento gra-

nadino. En un primer momento, como es de suponer y ya se ha adelantado en las líneas precedentes, la labor desempeñada por el actor no gubernamental fue decisiva. Las relaciones informales y fluidas mantenidas entre los técnicos municipales y las ONGDs configuran las bases de la convocatoria. Y tendremos que esperar hasta 2006, fuera de nuestro espacio temporal definido, para la existencia de un reglamento o normativa general sobre cooperación. Hasta estos momentos, la misma se encontraba recogida en las bases de las convocatorias a ONGDs en sus distintas modalidades: cooperación al desarrollo, sensibilización y ayuda de emergencia. Por su parte, la cooperación directa no estaba sujeta a ningún tipo de criterio o planificación, al menos eso parece deducirse de las entrevistas con la concejal de Asuntos Sociales (1999-2003), Emilia Morcillo (15 de enero de 2004, Granada, entrevista semi-estructurada) y el actual concejal de Relaciones Institucionales, Sebastián Pérez (PP) –18 de octubre de 2006, Granada, entrevista no estructurada–.

En este aspecto la mayor información con la que contamos, junto a las entrevistas mantenidas, será la extraída de la convocatoria de bases de subvenciones a ONGDs anuales. Dichas bases, quién y cómo se realizan, han sufrido modificaciones desde 1997. Así, en un primer momento, se consensúan con las ONGDs y cada año se van introduciendo modificaciones en aras a mejorarlas según las dificultades encontradas o las recomendaciones y peticiones de las ONGDs al respecto. Con el paso del tiempo y desde 2002 serán los técnicos, con el visto bueno del Consejo de Cooperación, los que elaborarán la convocatoria. Por su parte, la adjudicación de las subvenciones se hace a través de una propuesta que realizan los técnicos del ayuntamiento a la denominada “Comisión de valoración”. Dicha comisión es la que

propone la aprobación de las ayudas a la Comisión de gobierno y la que, por tanto, selecciona los proyectos de cooperación que se subvencionarán. Sin embargo, en la práctica, la Comisión de valoración se limita a acatar los informes presentados por los técnicos del ayuntamiento. La composición y miembros de pleno derecho de esa comisión también han evolucionado entre 1999 y 2003.

En 1999, la concesión de ayudas se realizó a propuesta de una comisión cuya composición era:

- la Delegada del Área de Bienestar Social que actuaba como Presidenta.
- Otro Delegado del equipo de gobierno.
- Un representante por cada uno de los Grupos Políticos Municipales.
- Cinco representantes de las Organizaciones No Gubernamentales, designados por la Coordinadora Granadina de ONGD , tres de ellos al menos de organizaciones representadas en la Coordinadora Estatal de ONGD.
- Dos técnicos designados por el Ayuntamiento de Granada.
- El Jefe de la Sección Administrativa del Área de Bienestar Social, Mujer y Juventud, quien actuará como secretario de la Comisión.
- Otros técnicos expertos intervendrán con voz pero sin voto.

En el 2000 la novedad más destacada es que dentro de dicha comisión los técnicos y el jefe de sección pasaron a no tener voto.

En el año siguiente las remodelaciones son de importancia, de tal manera que queda configurada con la siguiente composición:

- La Delegada del Área de Bienestar Social como Presidenta.
- Otro Delegado del equipo de gobierno.
- Un representante por cada uno de los Grupos Políticos Municipales.

Asimismo formarán parte de la Comisión con voz pero sin voto:

- Tres representantes de las Organizaciones No Gubernamentales, designados por la Coordinadora Granadina de ONGD.
- Dos técnicos designados por el Ayuntamiento de Granada.
- El Jefe de la Sección Administrativa del Área de Bienestar Social que actuará como secretario de la Comisión.

Y, por su puesto, se mantiene que “cuando la Comisión lo estime conveniente podrá, a través de su Presidenta, requerir la incorporación a la misma, con voz pero sin voto, de otros técnicos expertos”.

En resumen, las ONGDs pasan a no tener voto, lo cual es positivo, pues si no se convertirían en las decisoras que seleccionarían entre ellas a cuál se debe subvencionar el proyecto. Y serían juez y parte en la medida que sus posiciones respecto a la convocatoria se siguiesen. Su decisión de no tener voto es la consecuencia de la creación de un baremo de selección de proyectos.

No será hasta la convocatoria de 2003 cuando se establezca una nueva Comisión de Evaluación que queda compuesta por:

- La Delegada del Área de Bienestar Social que actuará como Presidenta.

- Otro Delegado del equipo de gobierno.
- Un representante por cada uno de los Grupos Políticos Municipales.

Asimismo formaran parte de la Comisión con voz pero sin voto:

- Dos miembros de la comisión ejecutiva del Consejo Municipal de Cooperación Internacional.
- Dos técnicos de cooperación internacional designados por el Ayuntamiento de Granada (en lugar de 2 técnicos).
- El Jefe de la Sección Administrativa del Área de Bienestar Social que actuará como secretario de la Comisión.

A continuación, en las siguientes líneas, vamos a efectuar un somero estudio de la normativa en la materia, es decir, las convocatorias de subvenciones desde 1999 hasta 2003. Esto nos permitirá resaltar las evoluciones dadas a través de la normativa existente.

Ya en 1999 surge una cuestión especialmente problemática y no pacíficamente resuelta entre las ONGDs y el ayuntamiento: la petición, que anualmente las ONGDs realizan al gobierno local, de que las que reciban subvenciones tengan delegación consolidada en Granada. Lo cierto es dicha petición viene recogida como tal entre los requisitos para concurrir a las subvenciones, pero la realidad es que al final, por palabras del técnico del ayuntamiento, resulta muy difícil determinar la presencia de las ONGDs y, por tanto, se obvia esta restricción. Por otra parte, en esta primera convocatoria analizada no existen baremos, y la selección de los proyectos se hace tomando en consideración las prioridades entre las que figuran los proyectos dirigidos a las poblaciones más desfavorecidas de los países menos desarrollados, con especial preferencia los destinados a zonas o países

con vínculos culturales o históricos con la nación española. En los sectores prevalece una gran amplitud: la atención primaria de necesidades de alimentación, sanidad, educación básica, cultura, vivienda, formación de recursos humanos, sectores más vulnerables; desarrollo rural; sector productivo; igualdad de género, etc. Por último, en el aspecto económico sobre las subvenciones concedidas destacan los siguientes aspectos:

- La cantidad solicitada nunca podrá exceder del 50% del coste total del proyecto, según lo establecido en la LBRL. Esto se cambia a partir de 1999, aunque deberemos esperar hasta las bases de 2005 para que aparezca recogido en las mismas.
- Los pagos de las subvenciones se efectuarán en dos plazos, el primero del 70% del importe total de la subvención concedida y el segundo del 30% restante.
- Quedan obligadas a justificar no solamente la cifra en que se haya establecido la subvención y en los conceptos en que fue otorgada, sino al total del proyecto subvencionado.
- Dichos pagos se efectuarán conforme se dispone en las bases de ejecución del presupuesto, según las disponibilidades de caja existentes y conforme a las prioridades, órdenes y directrices emanadas del Delegado del Servicio de Economía y Hacienda de este ayuntamiento.

En la convocatoria del año 2000 la novedad es que no se podrá adjudicar más del 20% del presupuesto total asignado en la convocatoria una sola ONG, salvo circunstancias muy excepcionales. Y se modifica levemente la priorización de áreas y sectores, desapareciendo la referencia a vínculos históricos. En

cuanto a la evaluación se establece que “las ONGDs vendrán obligadas a (...) someterse a las actuaciones de comprobación y seguimiento (...) así como del control financiero que corresponda a la intervención”. Considerándose que para el seguimiento podrá encomendarse dicha tarea a la entidad más idónea para ejecutarla.

El 2001 es un año de importantes cambios. Por una parte, como se ha mencionado anteriormente, aparece diseñado un baremo de valoración de los proyectos, lo cual debe ser visto como muy positivo en la medida en que permite a las ONGDs conocer qué proyectos van a ser más favorablemente acogidos y reduce la arbitrariedad en la selección de proyectos. El problema viene determinado, porque el propio diseño del baremo también provoca críticas. Las ONGDs a través de la coordinadora plantean principalmente las siguientes:

- Dado que “la presencia efectiva y continuada en Granada” no sirve como requisito, debería introducirse como puntuación mínima en el baremo.
- Se obliga a que los proyectos sean multisectoriales, pues se valora esa parte entre 0 y 63 puntos, y cada sector tiene un valor máximo entre ocho y 15, lo que obliga a crear macroproyectos que incidan en varios sectores al mismo tiempo, cosa poco realista.
- El total del baremo es 166. ¿No sería más fácil crear un baremo con una cifra redonda como 100?
- Las prioridades, geográficas y sectoriales, del ayuntamiento no deberían aparecer recogidas en el baremo.

En 2002 se incluyen varios aspectos que merecen ser destacados. Respecto a las ONGDs cuyos

proyectos hayan sido evaluados mediante las actividades de seguimiento del Ayuntamiento de Granada, se establece la necesidad de que las mismas hayan obtenido informe favorable en el último proyecto financiado, especificándose la necesidad de obtener un Índice de cooperación al desarrollo de al menos un 70% respecto a lo que se señalaba en el proyecto aprobado para el que se concedió ayuda.<sup>13</sup> Para los proyectos evaluados antes de su finalización el referido índice se ponderará según la fase de ejecución en que se encuentre el proyecto. Junto a ello, se modifica el baremo de valoración de proyectos realizándose pequeñas reformas y siendo el valor total máximo que puede alcanzar un proyecto de 208 puntos. En la justificación de las ayudas se incluye la necesidad de realizar una memoria o informe de las actividades desarrolladas que acredite el cumplimiento de la finalidad y una memoria económica junto con una cuenta resumen y las facturas o recibos de los gastos ocasionados en la realización de las actividades subvencionadas, que deberán cumplir los requisitos establecidos en la normativa fiscal que regula el deber de expedir facturas por empresarios o profesionales. Esta documentación deberá presentarse en original o copia compulsada de los pagos realizados con cargo a la ayuda percibida, en cuyo caso se hará constar, en las facturas originales, una diligencia con el texto siguiente: “Pagado por el Ayuntamiento de Granada (España)”. Ambas justificaciones se presentaran en español, o traducidas al mismo, a partir de la finalización de las actividades subvencionadas. Todo ello sin perjuicio de presentar la documentación y justificantes exigidos por la Intervención Municipal. Otro cambio destacado es que hasta 2001 se establece la necesidad de justificar el 100% del proyecto, pero a partir del 2002 sólo se justifica la parte subvencionada. Es decir que si bien el Informe económico debe ser del total del proyecto, las facturas sólo serán de

la cantidad subvencionada, aunque esta modificación no aparece recogida en las bases sino que se trata de una práctica informal (entrevista José Luis Ayerbe, 11 de noviembre de 2003, Granada, entrevista semi-estructurada). En cuanto a los proyectos de sensibilización se establece un límite máximo de subvención a los mismos de 4800 euros.

El baremo de 2003 vuelve a introducir cambios por tercer año consecutivo, estableciéndose un máximo a obtener de 222 puntos. Por otra parte se solicita, de acuerdo con la petición reiterada de las ONGDs, la acreditación de la existencia de sede consolidada en Granada capital o municipios que conforman su área metropolitana. Dicha justificación deberá acreditarse mediante copia compulsada de la escritura de propiedad del local, contrato de arrendamiento u otro documento que acredite fehacientemente el pleno uso y disposición del mismo por parte de la ONGD solicitante, debiendo estar dichos documentos a nombre de la ONGD o de su representante. Se considera que “a estos efectos no se admitirá como sede social la designación de vivienda habitual de una persona física o local del que no se acredite, en la forma indicada, su uso como sede consolidada”. Otras innovaciones son la rebaja al 15%, para la cantidad del presupuesto total que se puede asignar a una sola ONGD. Y el hecho de que no se podrá subvencionar más de un proyecto a cada ONG por modalidad (o concepto) de la convocatoria. En el apartado económico se establece que para cobrar el 30% del segundo plazo hay que justificar, con anterioridad, el 100% de la subvención.

Por su parte, y ante las modificaciones anuales, la CONGRA elaboró una propuesta de bases que pretendía fuera un reglamento en la materia, en el año 2004. Las cuestiones más destacadas y que se resaltan son: que el importe de las subvenciones sea en un

solo plazo y no en dos, como se hace, uno del 70% y otro del 30%; que las facturas originales no deban ser presentadas al ayuntamiento, si no que se conserven en la sede de la ONG durante cinco años, por si se requieren. Frente a las facturas a presentar, que deberán ser originales o copia compulsada de los documentos justificativos del gasto, las ONGDs apuestan por la entrega de una certificación del responsable legal de la ONGD, en la que se haga constar que las facturas justificativas corresponden efectivamente a pagos realizados y derivados de la finalidad para la que fue concedida la subvención. Y que los originales de todas las facturas imputables al proyecto, queden depositados en la sede de la entidad, donde estarán disponibles para cualquier inspección, al menos durante un período de cinco años desde la comunicación de la aprobación del informe final. Proponen, además, un baremo alternativo en el que el número máximo a conseguir sea 100.

En resumen, los principales problemas surgen de dos cuestiones: los baremos y la financiación. El tema central, y que no sólo aparece en el Municipio de Granada, es que desde la intervención del ayuntamiento se aplica la Ley de Bases del Régimen Local a proyectos como los de cooperación al desarrollo que tienen una serie de características que los hacen difícilmente encajables en dicha normativa general. A ese respecto los problemas se han solucionado o no dependiendo, en numerosas ocasiones, de la flexibilidad de los interventores a nivel individual. Así, por ejemplo, aunque la LBRL establece que ningún proyecto se puede financiar en más del 50% del mismo, lo cierto es que las ONGDs en Granada han conseguido salvar ese problema desde 1999, aunque en las bases de las convocatorias se mantengan igual (entrevista José Luis Ayerbe, 11 de noviembre de 2003, Granada, entrevista semi-estructurada). Por otra par-

te, desde la existencia de baremos la CONGRA decide no tener voto en la comisión de valoración pues hay acuerdo con los mismos, y observa la necesidad de no ser “juez y parte” en la decisión de seleccionar los proyectos. Esto creaba una situación cuanto menos llamativa en la que la coordinadora decidía a qué ONGDs se aprobaba los recursos.

Por otra parte, el **organigrama de la gestión** de la cooperación internacional en Granada se lleva a cabo desde el área de Bienestar social, Mujer y Juventud, dentro del Gabinete de planificación, evaluación y estudios. Aunque como es habitual la denominación ha ido evolucionando la cooperación ha quedado vinculada a Bienestar Social. El gabinete encargado de los asuntos de cooperación internacional ha estado formado por dos profesionales: un coordinador del gabinete de planificación, evaluación y estudios y una trabajadora social.

En cuanto a la **normativa** existente, ya hemos mencionado anteriormente que el Reglamento de Cooperación al Desarrollo surge muy recientemente en julio de 2006. Con anterioridad, la misma se limita a la Ley de Bases de Régimen Local y el Reglamento del Consejo Municipal de Cooperación Internacional, por el que se regula su funcionamiento y composición.

**El Consejo Municipal de Cooperación Internacional** fue creado el 28 de septiembre de 2001.<sup>14</sup> Dicho consejo municipal es el órgano máximo de participación democrática de las personas y/o entidades que, por cualquier circunstancia, estén relacionadas con el ámbito de la Cooperación para el Desarrollo, Ayuda Humanitaria, Educación para el Desarrollo y Emergencias en relación a los países empobrecidos. Su finalidad es la elaboración de estudios, informes y propuestas encaminadas a las actuaciones municipi-

---

14 La información obtenida procede de las entrevistas a los presidentes de la CONGRA y especialmente, con José Luis Ayerbe (11 de noviembre de 2003 y 19 de octubre de 2006, Granada, entrevistas semi-estructuradas), dado que no hemos podido acceder a las actas de las reuniones de dicho Consejo.

pales en materia de Cooperación Internacional. Entre sus funciones podemos destacar las siguientes:

- Asesorar al Ayuntamiento de Granada en materia de Cooperación para el Desarrollo, en especial en el diseño de políticas municipales de Cooperación.
- Informar y realizar estudios sobre actuaciones al desarrollo rural integrado, apoyo al sector productivo (agropecuario, artesanal, industrial, servicios) y, en general, desarrollo socio-económico sostenible con especial consideración del impacto medio-ambiental en el contexto del Tercer Mundo
- Servir de medio para la participación de las personas y entidades en los temas relacionados con la Cooperación Internacional
- Ser el cauce para la colaboración y cooperación entre asociaciones y demás entidades que lleven a cabo actuaciones en el ámbito del Tercer Mundo.
- Colaborar con las Instituciones en todos aquellos asuntos que contribuyan a mejorar la coordinación.
- Elevar propuestas en cuantas convocatorias municipales dirigidas a la financiación de programas o proyectos se realicen en relación a la Cooperación para el Desarrollo, la Ayuda Humanitaria, Educación Social y Emergencias.
- Proponer medidas para la mejora cualitativa de los instrumentos de Cooperación al Desarrollo utilizados por el Ayuntamiento de Granada.
- Asesorar e informar sobre el impacto de las políticas municipales en aspectos relacionados con la desigualdad internacional.

Pueden ser miembros del Consejo las asociaciones y entidades sociales específicas relacionadas con la cooperación al desarrollo. Sólo se les pide el requisito previo de tener sede o delegación en la ciudad de Granada, aunque se establece que podrán formar parte del Consejo aquellas entidades o asociaciones

que, aún no teniendo sede o delegación en Granada, la Comisión ejecutiva del Consejo estime conveniente por especiales circunstancias. Entre sus miembros en un primer instante no figuraba la CONGRA, estando finalmente admitida como una organización más dentro del Consejo.

El Consejo tiene tres órganos: la Asamblea General, encargada de marcar las líneas generales de actuación, elegir a la Comisión ejecutiva, crear comisiones de trabajo, aprobar la memoria anual y el proyecto de presupuesto, etc. Se reúne, al menos, una vez al año. Luego la Comisión ejecutiva, que gestiona y prepara los asuntos para la Asamblea. Su elección se hace por votación entre los candidatos. Está formada por cuatro vocalías, de entre las cuales se elige al vicepresidente, y las reuniones son bimensuales. Ostenta el cargo de Presidenta la concejala de Asuntos Sociales. A pesar del tenor literal de los estatutos del Consejo, lo cierto es que apenas se ha reunido (por ejemplo, en 2006 no ha habido ninguna reunión), y desde las ONGDs se constata la paralización actual del mismo.

La composición del Consejo desde 2002, por tanto, es la siguiente:

- Concejala de Asuntos Sociales como Presidenta;
- Vicepresidente: Medicus Mundi;
- Comisión Ejecutiva: Medicus Mundi, ASPA, Agua de Coco, Akiba;
- Técnicos del ayuntamiento;
- La Asamblea General, donde están representadas tantas ONGDs como lo hayan solicitado. A este respecto, podemos destacar que únicamente hay tres ONGDs que no están en la CONGRA pero sí están en el consejo, como son CIC-Batá, Cruz Roja, y la Asociación de senegaleses.

A pesar de ser conscientes de que el actual *Reglamento Municipal de la convocatoria de ayudas y subvenciones a programas y proyectos de cooperación para el desarrollo y sensibilización social del Ayuntamiento de Granada* fue aprobado con posterioridad al período objeto de estudio, hemos creído conveniente que por la importancia del mismo dediquemos unas líneas a destacar los detalles más sobresalientes del mismo.

En una primera aproximación, la característica más notoria es que se muestra muy similar en su contenido a la convocatoria de subvenciones a ONGDs, pero es eminentemente positiva su aprobación pues permitirá tener una normativa en la materia que no debe ser modificada cada año. Sin embargo, las organizaciones no gubernamentales no están muy satisfechas y tildan de “farragosas y confusas” a las mismas. Aunque admiten que se les pidió desde el consistorio que presentasen una propuesta, lo cierto es que lo que debería haber sido un proceso de diálogo se quedó en una sola reunión en la que la CONGRA realizó una valoración técnica del proyecto de reglamento (Entrevistas José Luis Ayerbe, 19 de octubre de 2006, Granada, entrevista semi-estructurada).

Entre los aspectos más destacados del mismo podemos resaltar:

- La necesidad de que las ONGDs que concurren a la convocatoria tengan sede o delegación consolidada en Granada, o su área metropolitana y la acreditación de una experiencia mínima de dos años.
- El baremo es, como se ha reiterado en las páginas anteriores, otro de los puntos en conflicto con la CONGRA. La Coordinadora presentó una propuesta de bases al ayuntamiento y una de las cuestiones era que el baremo tuviera una puntuación máxima de 100. El

actual cuenta con una de 215 para los proyectos de cooperación al desarrollo.

- Las prioridades sectoriales siguen siendo muy amplias, aunque ya no se requiere que el proyecto sea multisectorial. Se priorizan los sectores de salud básica y reproductiva, educación, infraestructuras básicas, desarrollo productivos, fortalecimiento de la sociedad civil, defensa del medioambiente y desarrollo sostenible, igualdad oportunidades mujer-hombre como transversal o menos importante.
- Las prioridades geográficas están marcadas por el IDH del país receptor.
- Los proyectos de sensibilización también cuentan con un baremo pero en este caso la puntuación máxima es 100.
- La valoración y resolución, según el reglamento, (art. 6) la efectuará la Junta de Gobierno Municipal a propuesta de una Comisión de Evaluación y su composición será la ya mencionada en las convocatorias a ONGDs:
  - El Delegado/a del Área de Familia, Bienestar Social, Juventud e Igualdad actuará como Presidente/a.
  - Otro/a Delegado/a del equipo de gobierno.
  - Un representante por cada uno de los Grupos Políticos Municipales.

Asimismo formaran parte de la Comisión con voz pero sin voto:

- Dos miembros de la comisión ejecutiva del Consejo Municipal de Cooperación Internacional.
- Dos técnicos/as de cooperación internacional designados por el Ayuntamiento de Granada.
- El Jefe/a de la Sección Administrativa del Área de Familia, Bienestar Social, Juventud e Igualdad, que actuará como secretario de la Comisión.
- Igualmente se puede requerir la incorporación sin derecho a voto de otros técnicos expertos para que emitan informes.

- El plazo de resolución no será superior a tres meses, contados a partir de la fecha de finalización del plazo de presentación de las solicitudes.
- La cantidad solicitada no podrá exceder el 80% del coste total del proyecto, frente al 50% anterior. Esta modificación se incluyó en la convocatoria de bases de 2005, aunque como se ha mencionado se aplicaba con anterioridad.
- Asimismo, no se podrá adjudicar más del 15% a una sola ONG del presupuesto total asignado a la presente convocatoria en materia de Cooperación al Desarrollo.
- Una sola ONG no podrá gestionar más del 20% del presupuesto destinado en materia de sensibilización. Para los proyectos de sensibilización existirá una limitación presupuestaria del 5% del total del presupuesto destinado en la convocatoria.
- No se podrá subvencionar más de un proyecto a cada ONG por modalidad (o concepto) de la convocatoria.
- La concesión de una subvención en una convocatoria no comporta obligación alguna, por parte del Ayuntamiento de Granada, de adjudicar subvenciones en los siguientes ejercicios económicos para programas similares.
- En el abono de la subvención, se establece que los pagos de las mismas se efectuarán conforme se dispone en las bases de ejecución del presupuesto, según las disponibilidades de caja existentes y conforme a las prioridades, órdenes y directrices emanadas del Delegado del Servicio de Economía y Hacienda de este ayuntamiento.
- Las ONGDs vendrán obligadas a la realización de tres tipos de informes: de inicio, de seguimiento y final. Junto a ello deberán emitir una justificación económica.
- Los originales de todas las facturas imputables al proyecto quedarán depositados en la sede la ONGD, al menos durante un período de cinco años desde la

comunicación de la aprobación del informe final. Esta era una de las reivindicaciones, como ya hemos destacado, en la propuesta de bases de la CONGRA.

## Presupuesto y prioridades

El ayuntamiento realiza cooperación al desarrollo mediante cuatro modalidades

- Cooperación para el Desarrollo.
- Sensibilización y Educación para el Desarrollo en Granada capital.
- Ayudas de Emergencia Social.
- Programas de Cooperación Directa.

Como podremos observar en las líneas siguientes, la cooperación es la modalidad más extendida en cuanto a recursos gestionados. A nivel general, el gasto en cooperación ha ido evolucionando y creciendo en todos los años, siendo especialmente destacado desde la perspectiva cuantitativa entre los años 1998 y 2000. Desde la perspectiva cualitativa debemos destacar el baremo elaborado a partir de 2001, la creación del consejo municipal en 2002 y la adhesión al FAMSÍ en 2003.

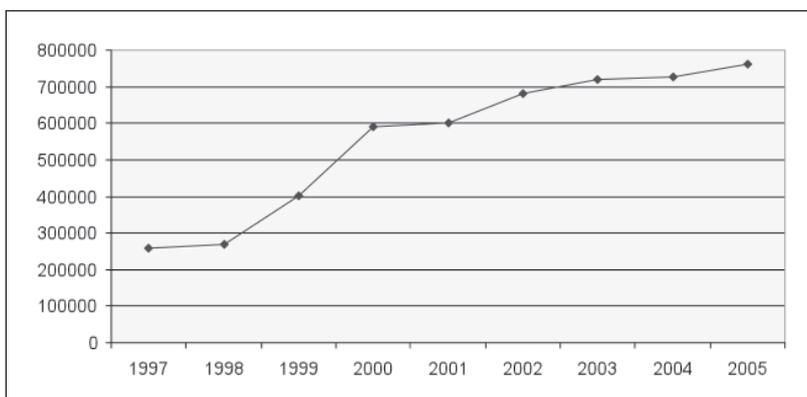
**Tabla Nº 13: Presupuesto de cooperación internacional del Ayuntamiento de Granada (1997-2005)**

<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
258.306,97	270.433,19	402.077,1	589.507

<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
601.101,12	682.210	718.210	725.817,13	759.952

Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias de acciones de cooperación internacional del Ayuntamiento del Granada

## Gráfico Nº 6: Presupuesto de cooperación internacional del Ayuntamiento de Granada (1997-2005)



Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias de acciones de cooperación internacional del Ayuntamiento del Granada.

Como puede observarse en la tabla y gráfico adjunto, la subida más espectacular tuvo lugar entre 1998 y 2000. En 1999 el presupuesto aumentó un 48% y el año siguiente la subida fue del 46%. Con posterioridad los recursos destinados a cooperación en términos brutos han seguido aumentando aunque de manera más suave y paulatina.

Tabla Nº 14: Proyectos financiados y recursos gestionados por el Ayuntamiento de Granada (1999-2003)

	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Proyectos presentados</b>	20	18	19	25	27
<b>Recursos gestionados</b>	420708,48	589506,94	601012,03	682148,74	718210
<b>Medias de € por proyecto</b>	21035,42	32750,38	31632,21	27285,95	26600,4

Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias del Ayuntamiento de Granada

Los proyectos subvencionados obtienen, en el período analizado, una subvención media entre 21.000 y 32.000 euros, lo que es de destacar. Sin embargo, en los últimos años la cantidad media destinada a cada proyecto se ha visto reducida, hecho que debe observarse con preocupación pues los microproyectos no generan un impacto destacado en las comunidades beneficiarias de los mismos.

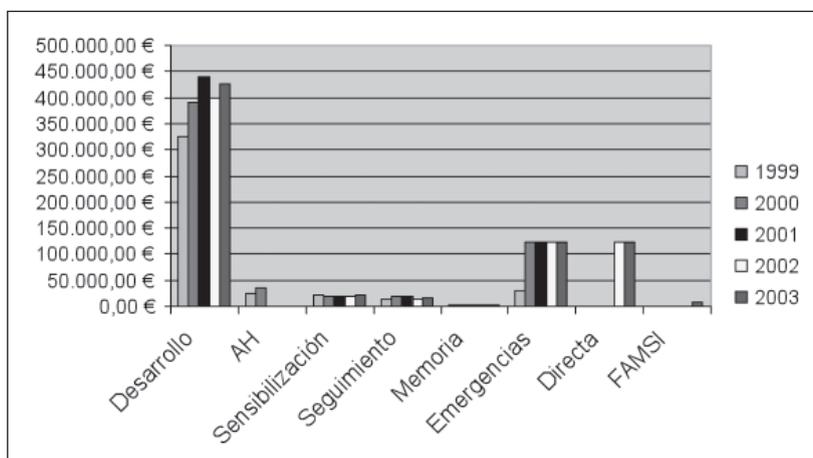
Si nos centramos en la distribución de los recursos destinados a ayuda al desarrollo en sus distintas modalidades, diferenciándolas por años, la misma ha sido la siguiente:

**Tabla Nº 15: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Granada según modalidad (1999-2003)**

	1999		2000		2001		2002		2003	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
Cooperación al desarrollo	11	324940,62	8	391173	9	438738,8	11	399673,04	9	424865
Ayuda Humanitaria	1	25318,24	2	36060,7	--	--	--	--	3	158.841,32
Sensibilización	4	21767,64	2	18030,3	3	18030,36	5	18030,3	5	21000
Seguimiento	2	15025,30	1	18000,7	1	18030,36	1	15025,3	1	16230
Memoria	1	3606,07	1	3005	1	3005	1	3005	1	2695
Emergencias	2	30050,61	4	123207,5	5	123207,5	5	123207,5	8	123210
Cooperación Directa	--	--	--	--	--	--	2	123210	2	123210
FAMSI	--	--	--	--	--	--	--	--	1	7000
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>420708,48</b>	<b>18</b>	<b>589506,94</b>	<b>19</b>	<b>601012,03</b>	<b>25</b>	<b>682148,74</b>	<b>27</b>	<b>718210</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias de acciones de cooperación internacional del Ayuntamiento de Granada.

## Grafico Nº 7: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Granada según modalidad (1999-2003)



Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias de acciones de cooperación internacional del Ayuntamiento de Granada.

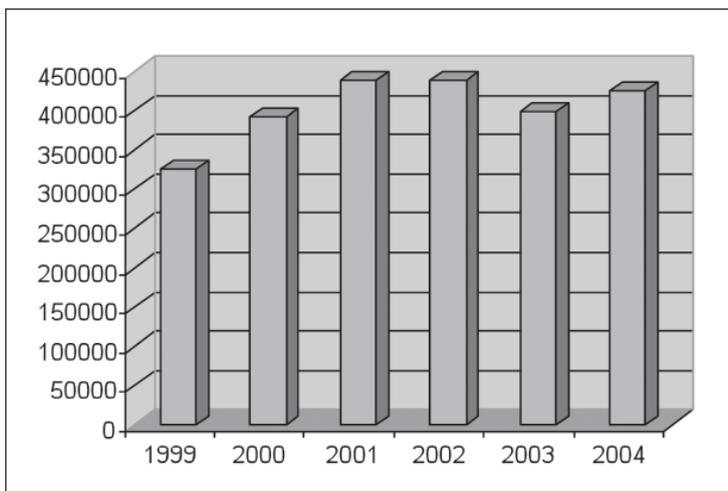
Este gráfico y la tabla de la página anterior nos muestra como las acciones de cooperación al desarrollo son las más destacadas. El volumen de recursos gestionados es muy elevado, recibiendo más del 60% del total del presupuesto.

La ayuda humanitaria solamente aparece en los dos primeros años, ya que en los otros períodos se subsume dentro de otras categorías como la cooperación directa o ciertos proyectos de cooperación al desarrollo. La sensibilización recibe unos escasos recursos sin apenas cambios en los cinco años analizados, oscilando entre dos y cinco los proyectos subvencionados. La cooperación directa, que surge en los dos últimos años analizados, engloba acciones de ayuda humanitaria, y no acertamos a entender porqué eso sucede así, lo cual se repite en el resto de los mu-

nicipios. Tampoco engloba las aportaciones al FAMSÍ como cooperación directa. La ayuda de emergencia sufre una espectacular subida entre 1999 y el 2000 y después se estanca, aunque el número de proyectos aumenta, lo que indica que cada vez reciben menos recursos. El resto de la AOD permanece estancada, excepto las emergencias que aumentan un 310%, cantidad que permanece posteriormente constante. Los recursos destinados a sensibilización sufren fluctuaciones que finalmente les dejan un mínimo 21.000 euros, alrededor del 3%. La cooperación directa no aparece hasta 2002 y la asociación al FAMSÍ no llega hasta el año 2003. La poca entidad de la cooperación directa también se observa en la entrevista mantenida con el responsable de esta área, el concejal de Relaciones Institucionales, para el que no tiene sentido invertir recursos a los efectos de simplemente hacer visitas institucionales que no reportan nada más.

La cantidad más elevada es con diferencia los fondos destinados a proyectos de cooperación al desarrollo; la evolución de los mismos ha sido dispar:

**Gráfico N° 8: Evolución de los recursos destinados a proyectos de cooperación del Ayuntamiento de Granada (1999-2003)**



Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias de acciones de cooperación internacional del Ayuntamiento de Granada.

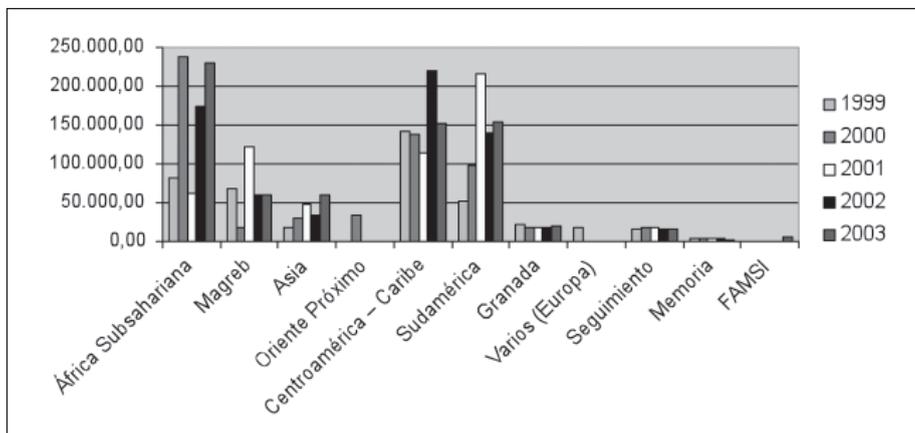
En cuanto a las prioridades geográficas, al igual que sucede en la mayoría de entidades locales españolas, el principal destino de las ayudas se dirige hacia el área de América Latina. Y eso a pesar de que todas las bases de convocatoria tendían a privilegiar a países con IDH más bajo. Dentro de este subcontinente, la zona que más recursos recibe es Centroamérica, donde se ubican los países más pobres de la región, junto a los andinos. Posteriormente, el continente africano es el segundo receptor, y, por último, Sudamérica, como podemos comprobar en las siguientes tablas y gráficos sobre las áreas geográficas en las que se han llevado a cabo las actuaciones del Ayuntamiento de Granada. Debemos destacar que los proyectos de sensibilización dirigidos a la población de Granada no ocupan un lugar destacado entre las prioridades, en cuanto a recursos invertidos. Por último, Asia es el área que menos ayuda recibe del gobierno local granadino.

**Tabla Nº 16: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Granada según área geográfica (1999- 2003)**

Áreas geográficas	1999		2000		2001		2002		2003	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
África Subsahariana	3	82.105,3	6	237.825,8	2	61.709,1	5	173.618,6	6	230.746,1
Magreb	2	67.689,6	1	17.586,2	3	121.574,2	1	60.000	1	60.000
Asia	1	18.310,1	1	30.050,6	2	48.030,9	1	34.707,4	1	60.050,6
Oriente Próximo			1	33.055,7					1	
Centroamérica - Caribe	4	142.908,9	3	138.120,5	3	113.571,7	6	220.934	3	151.141,2
Sudamérica	3	51.265,1	2	97.370	4	216.701,3	5	140.827,5	2	153.515,5
Granada	4	21.767,6	2	18.030,3	3	18.030,3	5	18.030,3	2	21.000
Varios (Europa)	1	18.030,3								
Seguimiento	1	15.025,30	1	18.000,7	1	18.030,36	1	15.025,3	1	16.230
Memoria	1	3.606,07	1	3.005	1	3.005	1	3.005	1	2.695
FAMSI									1	7.000
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>420.708,27</b>	<b>18</b>	<b>593.044,8</b>	<b>19</b>	<b>600.652,86</b>	<b>25</b>	<b>666.148,10</b>	<b>18</b>	<b>702.378,40</b>

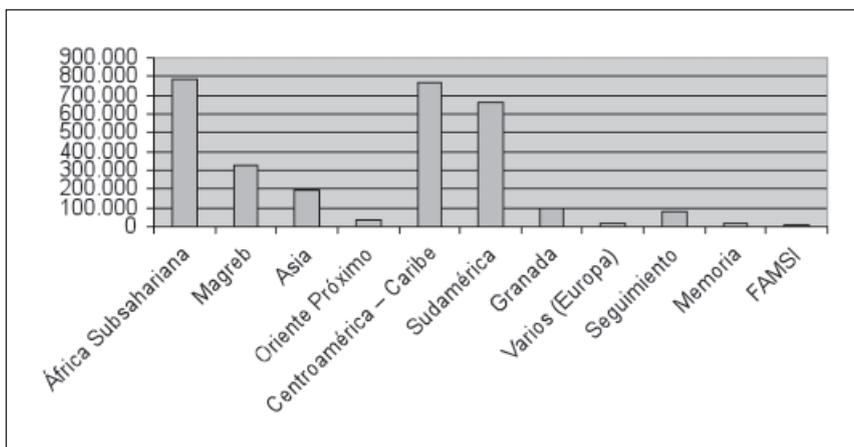
Las cifras sufren ciertas desviaciones de escasa importancia con respecto a los datos de las memorias. Las discrepancias más graves se producen en la memoria de 2003, en cuyo inicio se establece el número de proyectos subvencionados por áreas geográficas; el número de los mismos no coincide con la realidad de los proyectos subvencionados dirigidos a esa área.

**Gráfico Nº 9: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Granada según área geográfica (1999-2003)**



Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias de acciones de cooperación internacional del Ayuntamiento de Granada.

**Gráfico Nº 10: Cómputo total de las prioridades geográficas del Ayuntamiento de Granada (1999-2003)**



Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias de acciones de cooperación internacional del Ayuntamiento de Granada.

De esta tabla y gráfico podemos extraer una serie de conclusiones que debemos destacar. En primer lugar, la preponderancia de África Subsahariana y Centroamérica (incluido el Caribe), seguidos

de Sudamérica. Dentro de estas tres áreas los países preferentes son: Nicaragua y Cuba, en el área centroamericana; Perú, en Sudamérica; Madagascar en África Subsahariana. La importancia del país africano se debe a que una destacada ONG local (La Casa del Agua de Coco) dirige casi todos sus proyectos a este Estado. En las ayudas de emergencia se priorizan Argentina, El Salvador, el Sahara, Afganistán, India y en el último año, Irak. Por último, es de destacar la elevada dispersión y oscilación de las ayudas por años, siendo únicamente las ayudas dirigidas a sensibilización y seguimiento las que se mantienen estables en toda la legislatura.

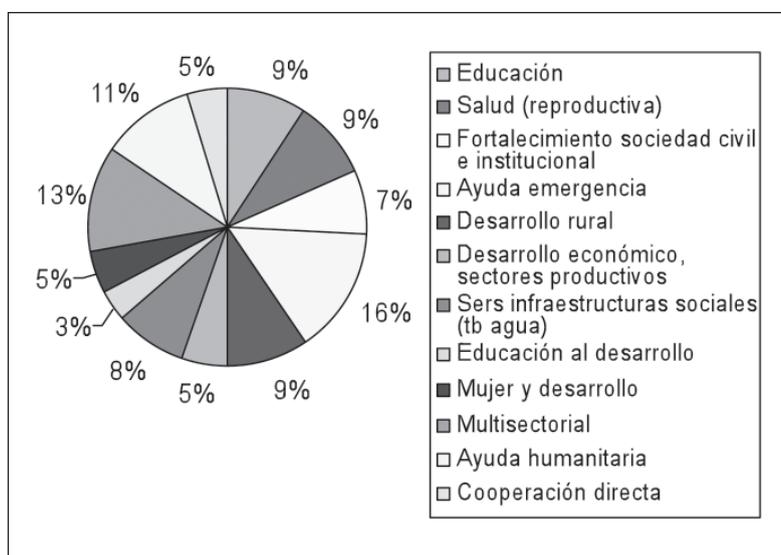
Por otra parte los proyectos que reciben una mayor atención por parte del ayuntamiento son principalmente los que se orientan a proyectos de emergencia y humanitarios, que conjuntamente representan el 21% de los recursos totales. Detrás de éstos, los dirigidos a una pluralidad de sectores (proyectos multisectoriales) e infraestructuras sociales son los prioritarios. Por infraestructuras sociales básicas entendemos los servicios sociales elementales para mejorar las condiciones de vida de la población de estos países, sobre todo en lo que se refiere a la sanidad, educación, abastecimiento de agua potable y, sobre todo, infraestructuras para la rehabilitación de viviendas.

Tabla N° 17: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Granada según sectores (1999-2003)

<b>SECTORES</b>	<b>N° PROYECTOS</b>	<b>APORTACIÓN MUNICIPAL</b>
Educación	7	263.091,82
Salud (reproductiva)	7	260.572,58
Fortalecimiento sociedad civil e institucional	5	213.148
Ayuda emergencia	24	426.480,57
Desarrollo rural	6	265.525,75
Desarrollo económico, sectores productivos	4	155.380,60
Ser. infraestructuras sociales (incluye agua)	5	238.802,78
Educación al desarrollo	19	96.858,72
Mujer y desarrollo	3	148.648,76
Multisectorial	9	349.118,72
Ayuda humanitaria	7	310.360,13
Cooperación directa	1	133.417
<b>TOTAL</b>	<b>97</b>	<b>2.861.405,43</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias de acciones de cooperación internacional del Ayuntamiento del Granada.

## Gráfico N° 11: Recursos invertidos por el Ayuntamiento de Granada según sectores (1999-2003)



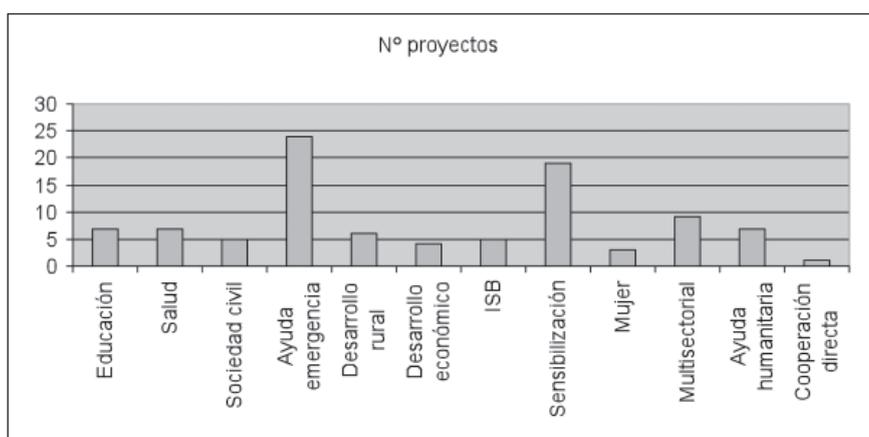
Fuente: Memorias de acciones de cooperación internacional del Ayuntamiento del Granada.

Antes de entrar en el análisis de los datos anteriores, debemos mencionar que para realizar la tabla y gráfico en relación a los sectores prioritarios hemos efectuado una serie de modificaciones respecto a la información contenida en las memorias de cooperación del ayuntamiento, puesto que en 2001 se ha detraído un proyecto de cooperación y se ha computado como ayuda humanitaria. En 2002, dos de los proyectos de emergencia son de ayuda humanitaria a Afganistán y Argentina, por lo que la ayuda humanitaria queda con 66175,4 y emergencia con 57035 euros. Además, un proyecto computado como cooperación directa, nosotros lo hemos subsumido en la categoría de ayuda humanitaria al Sahara (60.000). Además hemos sumado al sector “cooperación directa” lo correspondiente al FAMSI.

El fomento, tal y como hemos destacado, de la realización de proyectos multisectoriales por parte

del ayuntamiento, tiene como consecuencia que se presenten proyectos escasamente articulados o que más bien se trate de varios proyectos subsumidos en uno solo como el subvencionado con cerca de 60.000 euros en 2002 cuyo título es “Prevención de la violencia intrafamiliar y apoyo a la crianza caprina para mujeres en Malpaisillo (Nicaragua)”.

**Gráfico N° 12: Número de proyectos del Ayuntamiento de Granada según sectores (1999-2003)**



Fuente: Elaboración propia a partir de las memorias de acciones de cooperación internacional del Ayuntamiento de Granada.

A pesar de ello, por número de proyectos se destaca la ayuda de emergencia y la sensibilización. Sin embargo, son proyectos que reciben pocos recursos.

No ha sido posible recabar las acciones de cooperación directa a través del Ayuntamiento de Granada, pues aunque se nos ha facilitado un listado de hermanamientos del que nosotros hemos seleccionado aquellos que podemos englobar dentro de hermanamientos-cooperación, no se nos ha dado una relación de los proyectos de cooperación que se han enmarcado en los mismos. Los siguientes hermanamientos con ciudades del Sur poseen acuerdo plenario:

**Tabla Nº 18: Hermanamientos del Ayuntamiento de Granada con acuerdo plenario**

<b>Ciudad</b>	<b>Fecha</b>
Tlecem (Argelia)	1987
Tetuán (Marruecos)	1988
Marrakech (Marruecos)	1994
Belo Horizonte (Brasil)	2001

Fuente: Área de Relaciones Institucionales del Ayuntamiento de Granada.

Sin acuerdo plenario, constando una propuesta o solicitud solamente, encontramos los siguientes:

**Tabla Nº 19: Propuesta o solicitud de hermanamientos recibidos por el Ayuntamiento de Granada**

<b>Ciudad</b>	<b>Fecha</b>
Tombouctou (Níger)	--
Alta Gracia (Argentina)	--
Atar (Mauritania)	1988
Mendoza (Argentina)	1990
Encarnación (Paraguay)	1994
<b>Otras peticiones:</b>	
San Pedro de Sula (Honduras),	
Popayán (Colombia),	
Meknes (Marruecos)	

Fuente: Área de Relaciones Institucionales del Ayuntamiento de Granada.

También se han dado visitas o intentos de hermanamientos con las ciudades de Granada (Nicaragua) y Arequipa (Perú).

## - La evaluación realizada por el Ayuntamiento

Por último, nos centramos en la evaluación y seguimiento realizados desde el gobierno municipal de los proyectos que han recibido subvención. Esta evaluación, como es habitual, ha ido evolucionando con el paso de la legislatura.

Cuándo se habla de evaluación en materia de cooperación se incluyen dos tipos de evaluación: la económica y la técnica. La primera supone la necesidad de justificación económica ante la intervención municipal de las cantidades gastadas a través de los justificantes y facturas. Esta justificación es y ha sido uno de los temas de discusión constantes, en éste y en el resto de los ayuntamientos españoles. Ya hemos mencionado las dificultades de la aplicación de la LBRL en el área de la cooperación al desarrollo.

En cuanto a la evaluación técnica, ésta puede requerir diversas maneras de llevarla a cabo. En un primer momento, desde 1999 hasta el año 2002, era la consultora GAIA la encargada del seguimiento de los proyectos. La labor desarrollada por esta consultora, no fue satisfactoria para el ayuntamiento (entrevista Gabriel Martínez, 3 de diciembre de 2003, Granada, entrevista semi-estructurada).

A partir de 2002 la evaluación pasó a ser interna, es decir, llevada a cabo por los propios técnicos de cooperación internacional. Para ello se creó y elaboró, por parte de los dos técnicos del ayuntamiento, el “Índice de Cooperación al Desarrollo” en el que sobre el terreno y de acuerdo con cinco variables se realiza una evaluación de los proyectos. Las variables a estudiar son pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad del proyecto. Tras una visita a los proyectos ejecutados, los técnicos valoran el grado de

cumplimiento (entre el 0 y el 100%) de las variables, y conforme a ello obtienen el mencionado Índice.

En los últimos tiempos, el seguimiento y evaluación de los proyectos en el Ayuntamiento de Granada sigue la siguiente dinámica. Las ONGDs tienen que presentar tres informes a lo largo del desarrollo del proyecto. En el informe de inicio, las ONGDs tienen que hacerle saber al ayuntamiento los plazos en que se va a desarrollar el proyecto y si cuenta con otras subvenciones además de la del propio ayuntamiento. En el informe de seguimiento, realizado normalmente a mediados del proyecto, las ONGDs informan sobre el cumplimiento de los objetivos, cómo se están desarrollando las actividades, si se está cumpliendo la planificación, los logros obtenidos, si hay modificaciones en el presupuesto. El informe final consiste en una justificación de objetivos y económica, donde las ONGDs tienen que rendir cuentas al ayuntamiento de cómo se ha gastado el dinero y de si se han conseguido los objetivos.

El presupuesto destinado a esta evaluación ha variado muy poco, oscilando entre los 15.000 y los 18.000 euros, a lo largo de todos los años analizados.

En este aspecto, todos los años desde 1997 se ha elaborado una memoria de las acciones realizadas por el ayuntamiento en esta materia. La misma supone un gasto alrededor de los 3000 euros.

En resumen, la cooperación desde el ayuntamiento granadino destaca por ser una cooperación seria, con planificación, que surge de una sintonía adecuada con las entidades no gubernamentales. Por volumen de recursos, Granada se sitúa en una línea media en comparación con los otros entes locales es-

pañoles, estando entre los 25 gobiernos locales más destacados del ámbito nacional (PACI Seguimiento 2005). Es, por tanto, uno de los actores más relevantes del panorama andaluz e incluso español, según el FAMSI y los PACIS. Podemos decir que Granada hace una buena política de cooperación al desarrollo, adecuada a su potencial, riqueza y número de habitantes. Aunque como en toda área deben de mejorarse ciertos aspectos y tener cuidado con los últimos descensos sufridos en los recursos destinados a esta política, sobre todo, a la vista de que la cantidad destinada a cooperación, sin embargo, sigue siendo poca comparado con la cantidad de proyectos que se presentan. Uno de los mayores déficits es la escasez de los recursos destinados a la sensibilización y educación para el desarrollo. Como hemos mencionado a lo largo de esta investigación, la educación de la ciudadanía es uno de los enfoques en los que la cooperación descentralizada puede y debe jugar un papel más destacado.

### **3.3. La política de cooperación al desarrollo del Ayuntamiento de Córdoba (1999-2003)**

Entramos, a continuación, a desarrollar el último de los municipios estudiados, una de las instituciones con un mayor desarrollo en el área objeto de estudio. Las entrevistas mantenidas en la capital cordobesa y que nos han permitido la configuración de este apartado han sido las siguientes:

## Cuadro Nº 5: Entrevistas en Córdoba capital.<sup>15</sup>

ENTREVISTA	FECHA	CARGO OCUPADO
David Luque	30-XI-2006	Miembro del Movimiento 0,7 Concejal de IU de Cooperación y Solidaridad (1999-2003) Secretario de Córdoba Solidaria)
Juan Pérez	14-VI-2006	Concejal de IU de Cooperación y Participación Ciudadana (2003-2007)
Reginaldo Matala	30-XI-2006	Concejal del PP (2003-2007) Representante del PP para temas de inmigración y solidaridad
Esperanza Cordón	30-XI-2006	Técnico de Córdoba Solidaria
Antonio Granadino	14-VI-2006	Técnico del Ayuntamiento de Córdoba

Córdoba es la capital con mayor población de las tres analizadas, según datos del padrón del Instituto Nacional de Estadística en 2005, con 321.164 habitantes.

Salvo la legislatura 1995-1999, Córdoba ha estado gobernada por fuerzas progresistas. En 1987 al frente del consistorio se estableció un gobierno liderado por el PCE, que en la siguiente legislatura fue sustituido por Izquierda Unida. Posteriormente, go-

<sup>15</sup> El número de entrevistas realizadas en Córdoba capital es sensiblemente menor que en los otros dos estudios de casos. La razón de ello estriba en que, como se puede observar, varias personas tenían puestos de responsabilidad distintos; que existen numerosos documentos de la cooperación al desarrollo que realiza esta ciudad, lo cual nos permiten conocer dicha información sin necesitar las entrevistas. En este sentido debemos destacar la página web del Ayuntamiento de Córdoba, y particularmente los documentos colgados en el área de Cooperación (<http://cooperacion.ayuncordoba.es/cooperacion/web/index.jsp>). Además, finalmente no hemos podido mantener una entrevista con representantes del PSOE por problemas de agenda.

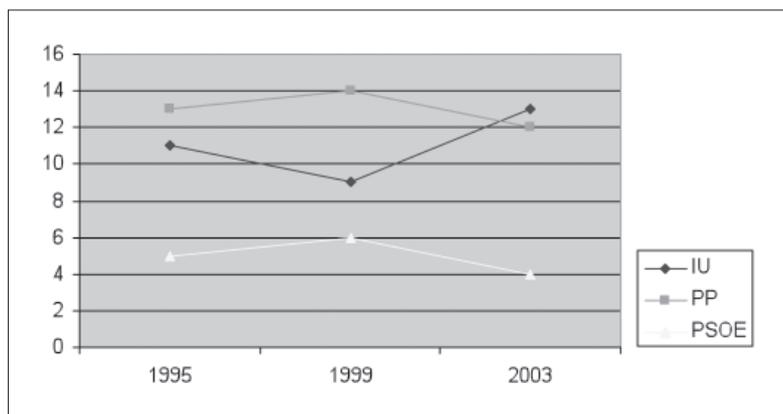
bernará el Partido Popular, pero en las dos últimas legislaturas volverá la izquierda al poder. En el período analizado, se producirá una unión entre IU y el PSOE. Y en la legislatura 2003-2007 el gobierno estuvo en manos exclusivamente de IU.

**Tabla Nº 20: Evolución electoral en el Municipio de Córdoba (1995-2003)**

	1995	1999	2003
<b>IU</b>	11	9	13
<b>PP</b>	13	14	12
<b>PSOE</b>	5	6	4

Fuente: Centro de Análisis y Documentación Política y Electoral de Andalucía

**Gráfico Nº 13: Evolución electoral en el Municipio de Córdoba (1995-2003)**



Fuente: Centro de Análisis y Documentación Política y Electoral de Andalucía.

Las alianzas de las fuerzas de izquierdas hacen que a pesar de la victoria del Partido Popular en las elecciones de 1999, dicho partido no gobierne en Córdoba. En 1999, IU apoyada por el PSOE se hace con el gobierno municipal y en 2003, las fuerzas se invierten electoralmente, quedando IU por encima del PP.

En resumen, Córdoba es una capital de sentido claramente progresista, y que en el periodo analizado está gobernada por un gobierno de izquierdas en coalición de Izquierda Unida y Partido Socialista.

### - Origen e historia de la cooperación al desarrollo en el Ayuntamiento de Córdoba y su relación con la sociedad civil

Los inicios de la cooperación al desarrollo en el Municipio de Córdoba aparecen vinculados de manera clara e inequívoca al movimiento no nuclear y entorno a una sociedad civil fuertemente activa y articulada, cuya participación es impulsada y respaldada desde el propio ayuntamiento. Es por ello que analizaremos de manera conjunta el origen de la cooperación al desarrollo en esta ciudad y los avatares de la sociedad civil articulada a través de la Asociación “Córdoba Solidaria”.

Al igual que en otras ciudades andaluzas los primeros movimientos solidarios de la sociedad civil se articulan alrededor de los Comités de Solidaridad con Nicaragua. En este contexto, debemos incluir a la asociación “Solidaridad Andaluza” que surge a mediados de los 80 en Córdoba. Junto a los mencionados comités, en el municipio cordobés destaca, como hemos mencionado, el importante respaldo político y social que se da al movimiento de ciudades no nucleares, y que tiene su máxima expresión en la cele-

bración en esta ciudad de la II Conferencia Internacional sobre dicha temática en 1990.

La labor de acompañamiento político a esta sociedad civil por parte del ayuntamiento ha sido una constante a lo largo del tiempo, aunque los pasos más destacados se producen en la legislatura 1991-1995. Durante estos años, el responsable del área de cooperación será Francisco Paños, persona vinculada a los comités de solidaridad, pues había sido brigadista en Nicaragua y miembro de “Solidaridad Andaluza” (Palacios Córdoba, 2005). La voluntad e interés del máximo responsable político es fundamental a la hora de encauzar una política como la tratada, que cuenta con escasos recursos. Junto a él hay que destacar firmemente la labor de implicación personal del técnico municipal en la materia. En el caso de Córdoba, la acción e impulso de Antonio Granadino supuso el espaldarazo definitivo a esta política. Tanto Córdoba Solidaria,<sup>16</sup> como la Feria de la Solidaridad,<sup>17</sup> son fruto de diversos intereses, pero principalmente producto del apoyo y promoción del técnico municipal.

En ese período empiezan ya a vislumbrarse una serie de elementos característicos y definitorios de la actual política de cooperación al desarrollo en el Ayuntamiento de Córdoba, como su vinculación con la promoción de la participación ciudadana, la realización de un programa en la televisión municipal, la plasmación de sus objetivos en un programa municipal de paz y solidaridad o la firma de convenios de permanencia con terceras instituciones en esa misma materia.

En este sentido podemos destacar que Córdoba cuenta con una Plataforma 0,7 bastante activa y con una coordinadora provincial de ONGDs muy peculiar, pues se puede englobar más adecuadamente

---

16 Córdoba Solidaria es la plataforma a través de la cual se articulan los diversos movimientos sociales, asociaciones y ONGDs de Córdoba capital.

17 La Feria de la Solidaridad es un lugar de encuentro de la ciudadanía con las asociaciones de su Municipio que desarrollan acciones de Paz y Solidaridad. En la misma se llevan a cabo talleres, conferencias, charlas, debates, etc.

como un movimiento social que como coordinadora, denominada “Córdoba Solidaria”. Así en su seno se articulan movimientos sociales y ONGDs, y su estructura es de carácter asambleario y flexible, lo que durante mucho tiempo ha conllevado su falta de institucionalización. La misma surge en los inicios de 1993, aunque no tendrá personalidad jurídica hasta mucho tiempo después, en 2002. En su proceso de institucionalización serán fundamentales elementos como una secretaría, que con el paso del tiempo ha contado con dos personas contratadas, el establecimiento de una sede social, las cuotas mensuales aportadas por cada colectivo y, finalmente, la aprobación de unos estatutos.

Los orígenes de la cooperación al desarrollo en Córdoba prácticamente son paralelos al devenir de Córdoba Solidaria, tal y como vamos a observar, y específicamente a una actividad impulsada desde el ayuntamiento: la Feria de la Solidaridad que se convoca por primera vez en el año 1992 y que se ha mantenido con altibajos hasta la actualidad. Solamente en 1997 la Feria no se realiza por cuestiones que analizaremos a continuación.

El inicio de Córdoba Solidaria, por tanto, se encuentra vinculado a la Feria de la Solidaridad. En el año 1992 diversas organizaciones fueron convocadas por la institución municipal para plantear la organización de la 1ª Feria de la Solidaridad. Finalmente, las asociaciones que participaron en esta primera feria fueron 14.<sup>18</sup> Con el paso de los años, el número de asociaciones implicadas se verá aumentado a unas 25.

El primer programa municipal de paz y solidaridad surge también en este año 1992, sobre tres ejes prioritarios: cooperación, educación y participación. Y

---

18 Amnistía Internacional, Ayuda en Acción, Colectivo Educación por la Paz, Córdoba Acoge, COSAL, Cruz Roja, Federación de Asociaciones de Vecinos, HOAC, JOC, Manos Unidas, Plataforma Cívica por la Paz, SEPAL, UGT, Vetelmón.

es aprobado finalmente en julio de 1994 bajo el título: “Córdoba, ciudad de la Paz y la Solidaridad”. Este es el momento en que Córdoba Solidaria comienza a tomar cuerpo con una secretaría técnica, un portavoz y un tesorero, convirtiéndose desde ese instante en una interlocutora y asesora válida ante el ayuntamiento.

Esta normativa o plan municipal refuerza las primeras convocatorias de subvenciones a ONGDs que se realizan a partir de 1993, pues aunque con anterioridad se destinaban partidas presupuestarias, eran discontinuas, puntuales y sin convocatoria. Un año después existe una partida presupuestaria destinada a sensibilización y educación al desarrollo aunque con unos recursos muy exiguos: 6.000 euros.

Al margen de esta Feria, cuyo lema cada año se centra en una temática diferente de las relaciones Norte-Sur, y destacando la celebrada en 1994 en apoyo a la Plataforma 0,7, lo cierto es que sus actividades van aumentando poco a poco. En su apuesta por el fomento del movimiento asociativo de la ciudad, la Feria comienza a realizarse en los barrios para aliarse con el movimiento vecinal y llevar a cabo acciones que lleguen más a la ciudadanía y sean más continuas en el tiempo (Luque Navarro 2005).

En 1994 el lema fue el 0,7 y en ese entorno se realizaron acciones similares a las que se dieron en el resto de ciudades españolas como exposiciones, encierros, talleres y conferencias en los que se plantea, y esto sí es novedoso, que los entes locales se impliquen en la dedicación de fondos para ayuda al desarrollo. Córdoba Solidaria se convierte, de este modo, en la impulsora de la creación de la Plataforma 0,7 (entrevista D. Luque, 30 de noviembre de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructura).

El ayuntamiento, en su afán por adquirir conocimientos y llevar la cooperación al desarrollo a un ámbito mayor que las convocatorias de subvenciones a ONGDs, firma convenios con el Centro de Iniciativas por la Paz (CIP), la Universidad de Córdoba y con el Instituto Social Agrario y Escuela Técnica Empresarial Agrícola (INSA-ETEA).

En el período 1995-1999, en el que se produjo un cambio de gobierno municipal y el consistorio se encuentra liderado por el Partido Popular, las relaciones entre Córdoba Solidaria, como estandarte de la sociedad civil, y el ayuntamiento pasaron por diversos avatares y discrepancias sobre aspectos como la ubicación de la Feria o los miembros que debían formar parte del Consejo Municipal. Las malas relaciones traen como consecuencia que el ayuntamiento no respalde económicamente la Feria de la Solidaridad de 1997 y que el Consejo Municipal prácticamente quede paralizado. El Plan de cooperación del año anterior también quedó suspendido. Los cambios políticos se traducen también en cambios de técnicos en esta materia, por lo que el nuevo funcionario se vuelve a encontrar sin conocimiento en la materia (Palacios Córdoba, 2005).

El nuevo equipo de gobierno local restringe las acciones de cooperación a la convocatoria de subvenciones a ONGDs, dejándose sin efecto los convenios con ETEA o el Instituto Cordobés de Estudios para la Paz.

Las rencillas entre las ONGDs y el ayuntamiento se plasman en las Ferias de la Solidaridad. En la IV Feria (1995) se pide al ayuntamiento que aumente el presupuesto de cooperación y se constituya un consejo de cooperación, al tiempo que se presenta una propuesta de bases de subvenciones que permita el

reparto de los fondos. Dicha propuesta es presentada y admitida por la Diputación pero no por el gobierno municipal.

En 1996, en el marco de la Feria (V), se celebra el I Encuentro sobre cooperación y municipio, cuyo fin es sensibilizar y presionar a los distintos partidos políticos sobre la realización de políticas municipales de solidaridad.

En julio de ese mismo año el ayuntamiento celebra un pleno en que la oposición, con Izquierda Unida liderando el proceso, propone la creación de un consejo municipal de cooperación. La propuesta es aprobada y finalmente a finales de año se aprueba el consejo (Acuerdo Plenario N° 560 de fecha 7 de noviembre de 1996).

Sin embargo, la aprobación final contiene una serie de diferencias sobre el número de miembros del Consejo. Esto y las jornadas sobre cooperación celebradas en 1997, donde las ONGDS de Córdoba Solidaria habían llegado a la conclusión de que lo más positivo era la no institucionalización de la organización, hacen que el Consejo nazca ya viciado de origen

Córdoba Solidaria considera que no debe participar en el consejo de cooperación que había puesto en marcha el ayuntamiento, y que es más adecuado realizar propuestas y sugerencias desde fuera de la institución municipal. El “boicot” al consejo municipal es apoyado por los grupos políticos de la oposición. En el consejo sólo participaron tres organizaciones sociales y el órgano municipal dictamina sin tener en cuenta las propuestas que Córdoba Solidaria realiza al margen del Consejo sobre los fondos de cooperación en 1997, que ese año se desviaron en parte para la catástrofe que sufrió nuestro país con las inundacio-

nes de Badajoz y Melilla. Todo esto provoca un gran distanciamiento entre el consistorio y la sociedad civil cordobesa (Luque Navarro, 2005).

Todos los años se celebrará la Feria, salvo en 1997, coincidiendo con la puesta en marcha por parte de las organizaciones sociales del “Plan de sensibilización en valores de Paz y Solidaridad” en diversos barrios de la capital cordobesa.

Como consecuencia de las abiertas discrepancias entre sociedad civil y ayuntamiento, este último no respaldará la VI Feria (1998).

Aunque Córdoba Solidaria prefería asumir la tarea de realización de propuestas y seguimiento no incardinándose en ninguna estructura, como ya hemos mencionado, finalmente en 1998 lo asume como mal menor y también ante los cambios que se estaban produciendo (Luque Navarro 2005). La participación de Córdoba Solidaria reactivó el Consejo Municipal, donde se debatieron conceptos y criterios, haciendo uso de los medios de comunicación en las cuestiones que les parecían más graves.

Pero junto a estas diferencias lo más destacado es que la sociedad civil va a tener una marcada repercusión mediática de sus acciones. La cobertura que el Diario de Córdoba realiza es bastante extensa, en estos primeros años, especialmente noticias vinculadas a las Ferias de la Solidaridad, entre las que podemos destacar las siguientes:

- DIARIO DE CÓRDOBA, 29 de Septiembre de 1993.
- DIARIO DE CÓRDOBA, 6 de Octubre de 1994.
- DIARIO DE CÓRDOBA, 3 de Diciembre de 1995.

Con posterioridad también el DIARIO DE CÓRDOBA prestará atención a la Feria, a las Jorna-

das sobre Paz y Solidaridad y a los diversos cursos (11 de mayo de 2001; 17 de febrero de 2003; 5 de junio de 2003; 14 de octubre de 2003).

El cambio de signo político en el ayuntamiento trae consigo una nueva etapa en las relaciones con las asociaciones y ello posibilita e influye positivamente en la realización de la Feria de la solidaridad y de otras actividades educativas y de concienciación ciudadana. En los últimos años, uno de los aspectos más destacados ha sido la implicación en la XII Feria de la Solidaridad, a partir de 2004, de otras instituciones distintas del ayuntamiento, como son la Diputación, FAMSI y la Junta de Andalucía.

Al margen de la mencionada actividad, cabe destacar la participación de Córdoba Solidaria en las Ferias del Libro de 1997 y 1998 y las acciones de sensibilización en los programas en la televisión municipal.

En resumen, un gobierno municipal activo en acciones antimilitaristas, en un primer momento y posteriormente uniéndose a acciones de cooperación, será uno de los máximos impulsores de la cooperación. Todo ello con una contribución muy destacada de una ciudadanía movilizada y articulada, que presiona al consistorio, con personas como José Carlos Torres o David Luque, ambos miembros, en diversas etapas, del Consejo de la Juventud, la Plataforma 0,7 y Córdoba Solidaria.

Con anterioridad a las elecciones y en el marco de la campaña electoral, en mayo de 1999, Córdoba Solidaria elabora el documento “10 propuestas sobre las políticas de Paz, Solidaridad, Desarrollo y Derechos Humanos en el municipio”, en el que entre otras cuestiones solicita que se nombre un concejal

en la materia. Además se organiza un debate con los candidatos, para saber su posicionamiento respecto a este tema (Luque Navarro 2005).

Junto a lo positivo de que la cooperación se convierta en una política más que pueda ser objeto de debate político, lo cierto es que el nuevo período electoral traerá consigo la vuelta de IU al consistorio cordobés. Esta legislatura supondrá el definitivo despegue de las acciones de cooperación, la creación de un nuevo Consejo, la vuelta a los convenios con diversas instituciones, la creación de una Delegación de cooperación al desarrollo y una subida destacada del presupuesto municipal en esta área.

### - Los partidos políticos

Los tres principales partidos políticos de Córdoba: Izquierda Unida, Partido Popular y Partido Socialista, muestran una especial inclinación hacia el tema de la participación ciudadana y la cooperación al desarrollo. Dicho interés puede ser consecuencia de un entorno civil muy movilizado y activo o de la propia creación de la Concejalía de Participación Ciudadana y Cooperación por parte de Izquierda Unida. El ser uno de los municipios que más cooperación realiza, más de tres millones de euros en la legislatura analizada, es también un argumento que posibilita que sus programas y estructuras muestren una cierta atención hacia esta área.

Partido Popular y Partido Socialista tienen a dos personas encargadas de esa área dentro del organigrama del partido en el ayuntamiento, aunque a nivel local y provincial subsiste la misma carencia que en las otras provincias. Sin embargo, sí es de destacar la existencia de un concejal que está más activo e interesado en esa área, Reginaldo Matala, por el PP,

y Claudia Zafra, por el PSOE. Esto debemos entenderlo como una consecuencia lógica de la creación de la concejalía de cooperación. Al igual que ocurre en los otros municipios analizados, la estructura sobre cooperación al desarrollo únicamente existe en IU, aunque debemos destacar la existencia de un responsable provincial del PP en el área de Inmigración y que asume también, como ya hemos señalado, la cooperación al desarrollo, Reginaldo Matala (entrevista, 30 de noviembre de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada). La especial predisposición hacia esta área influye en la configuración del cuadro de la organización provincial que tiene a responsables de participación ciudadana.

Al margen de la estructura, el análisis de los programas electorales se muestra muy interesante, aunque en esta ocasión no hemos podido acceder a la documentación de las elecciones de 1995 del PSOE ni de IU.

**Cuadro Nº 6: Programas electorales del PP, PSOE e IU para las elecciones municipales 1995-1999-2003 de Córdoba.**

	<b>PP</b>	<b>PSOE</b>	<b>IU</b>
<b>1995</b>	Reconocimiento a las organizaciones no gubernamentales.	*	*
<b>1999</b>	El apoyo a una política de solidaridad con el Tercer Mundo, Incremento de las partidas destinadas a programas de cooperación internacional a través de las ONGDs	Un compromiso con la Solidaridad y la Cooperación. El 0,7 %. Apoyar la acción de cooperación y el comercio justo. Fortalecimiento del Consejo Municipal de cooperación La sensibilización y educación.	Una ciudad solidaria y cooperante. Instrumentos técnico-políticos: Creación de una Concejalía de Paz y Solidaridad Sensibilización ciudadana. Cultura y valores. Presión institucional. Líneas de cooperación para el Desarrollo Formación e Investigación

	PP	PSOE	IU
2003	Impulsar políticas de solidaridad con el Tercer Mundo, Incremento de las partidas destinadas a programas de cooperación internacional a través de las ONGDs, hasta el 0,7%.	Mantenimiento del 0,7% Priorización de ciertos países. Seguimiento y evaluación de los proyectos de desarrollo. Realizar un “Plan de cooperación directa”. Potenciar el Consejo Municipal de Cooperación. Elaboración de un programa municipal de apoyo al voluntariado; Potenciar la ayuda humanitaria. Sensibilización y educación para el desarrollo Mantener el apoyo al FAMSI	Córdoba, ciudad solidaria Apoyo a las organizaciones cordobesas que realicen acciones de cooperación internacional. Promoción de los hermanamientos. Seguir avanzando en la utilización del 0,7% Fomento del Trabajo en Educación para la Paz y la Solidaridad Participación de la Concejalía de Cooperación en el proceso de presupuestos participativos, Apoyo al FAMSI y al Consejo Local de Cooperación.

\* No hemos podido tener acceso a esa documentación

Fuente: Elaboración propia a partir de los programas municipales de PP, PSOE e IU (1995-2003).

De acuerdo al cuadro anterior debemos de realizar una serie de aclaraciones y destacar una serie de conceptos.

El Partido Popular presta también una especial atención a la participación, primer tema de su programa electoral de 1995. Dentro de la misma establece el reconocimiento a las organizaciones no gubernamentales existentes en el Municipio y el apoyo al voluntariado social. Esa es la única referencia meramente colateral al tema de la cooperación internacional.

Sin embargo, en las elecciones de 1999, dentro del amplio documento para las elecciones, en el punto cuatro: “Por una Córdoba de todos”, el primer

subapartado es para “participación”. En el apartado de “participación” se establece que “El apoyo a una política de solidaridad con el tercer mundo, se traducirá en el incremento de las partidas destinadas a programas de cooperación internacional a través de las ONGDs implicadas en este ámbito”.

En 2003, en el amplísimo documento del programa electoral, en su apartado cuatro: “Córdoba con mejor calidad de vida”, específicamente se establece: “Asimismo, desde el Partido Popular nos comprometemos a impulsar políticas de solidaridad con el tercer mundo, lo se traducirá en el incremento de las partidas destinadas a programas de cooperación internacional a través de las ONGDs implicadas en este ámbito, abriendo el número de colectivos beneficiados y con el objetivo de llegar al 0,7% del presupuesto municipal dedicado a estos fines”.

A lo largo de los años se observa una evolución del papel asignado a la cooperación al desarrollo por parte del PP. Sin embargo, se trata de un interés muy minoritario y secundario, en el que se establecen objetivos muy generales, salvo el de alcanzar la mítica cifra del 0,7%.

En IU el programa electoral de 1999, en el área de solidaridad, se muestra muy completo. En el punto ocho: “Una ciudad solidaria y cooperante”, se trata extensamente esta temática en una serie de subapartados:

- Instrumentos técnico-políticos: se determina la creación de una Concejalía de Paz y Solidaridad; el fomento de un Fondo de cooperación autonómico (FAMSI); los hermanamientos; y el respeto de los acuerdos no nucleares.

- En materia de sensibilización ciudadana se apuesta para que la misma se realice a través de talleres, jornadas y cursos en colegios; potenciación de acciones en campañas internacionales.
- En el apartado de cultura y valores se estima conveniente la promoción del comercio justo, la publicidad de autores del países del Sur, el impulso de la participación de diversos colectivos en la práctica de la solidaridad, etc.
- Se apuesta por la presión institucional, el fomento del debate ciudadano y dar a conocer la problemática existente en algunas zonas del planeta a través de la aprobación de mociones en los Plenos.
- Las líneas de cooperación para el desarrollo prioritarias son la ayuda de emergencia, los proyectos de salud, educación y fortalecimiento civil e institucional, la creación de redes ciudadanas y la potenciación de Córdoba Solidaria, convenios con la AECL, los Fondos de Cooperación, etc.
- Se determina el desarrollo de programas de formación e investigación, incluyendo un amplísimo catálogo de acciones, desde cursos para técnicos, convocatorias de trabajos de investigación, participación del ayuntamiento en foros internacionales, actividades de divulgación, transparencia en las subvenciones, etc.

En su programa para 2003, la formación de izquierdas, trata la solidaridad en su punto 13: "Córdoba, ciudad solidaria". En dicho documento incide en el desarrollo de actividades de cooperación internacional que tengan como principios la paz y los derechos humanos, y que favorezcan la concienciación y articulación de la ciudadanía. Específicamente proponen:

- Promoción de la cooperación internacional con ciudades y organizaciones.
- Seguir avanzando en la utilización del 0,7%

- Apoyo a las organizaciones cordobesas que realicen acciones de cooperación internacional.
- Promoción de los hermanamientos para el fortalecimiento institucional y organizativo.
- Establecimiento de criterios de comercio justo en las compras de organismos municipales.
- Promoción de artistas del Sur.
- Fomento del Trabajo en Educación para la Paz y la Solidaridad; actividades de concienciación ciudadana, apoyo al Foro social mundial “Otro mundo es posible”.
- Participación de la Concejalía de Cooperación en el proceso de presupuestos participativos.
- Defensa de una cultura de la paz y antimilitarista.
- Apoyo al FAMSI y al Consejo Local de cooperación.

El programa de 2003 incide en muchos y variados temas de gran calado en la cooperación municipalista, pero se observa un menor estudio de los instrumentos y temas propuestos que en el año anterior.

El PSOE, en 1999, establece como necesaria las siguientes medidas en el ámbito de la cooperación:

- Destinar el 0,7 % del presupuesto.
- Apoyar acción de cooperación y el comercio justo.
- Fortalecimiento del consejo municipal de cooperación
- La sensibilización y educación.
- Convocatoria de encuentros, seminarios y certámenes de solidaridad.

El programa de 2003 trata en un mismo apartado las actividades de “cooperación-desarrollo” y las de “voluntarios”. Respecto a las primeras se apuesta por:

- Mantenimiento del 0,7% del presupuesto.
- Priorización de los países más cercanos del Magreb y con los que exista mayor vínculo histórico de América Latina.
- Seguimiento y evaluación de los proyectos de desarrollo.
- Realizar un “Plan de cooperación directa”.
- Hermanamiento con ciudades del Sur.
- Potenciar el Consejo Municipal de Cooperación.
- Elaboración de un programa municipal de apoyo al voluntariado; becas para jóvenes cooperantes.
- Potenciar la ayuda humanitaria.
- Sensibilización y educación para el desarrollo.
- Referente internacional en defensa DDHH.
- Mantener el apoyo al FAMSI.

Este segundo programa es más ambicioso que el primero; se tratan más elementos e instrumentos de la cooperación al desarrollo. Especialmente positivo es el interés por un “Plan de cooperación directa”, pues como analizaremos más tarde los hermanamientos y las otras actuaciones de Córdoba con sus homónimas del Sur se encuentran escasamente articuladas.

En general, se observa una peculiar inclinación hacia los temas de participación ciudadana y cooperación en todos los partidos de Córdoba. En este aspecto, el PSOE se muestra más activo que en otras ciudades, aunque IU sigue siendo el que trata el tema en mayor profundidad, con mayor claridad de objetivos, elementos e instrumentos de cooperación. Los enfoques y modos de abordar la cuestión son especialmente significativos.

Como ya hemos puesto de manifiesto anteriormente, en Córdoba se vuelve a producir un solapamiento entre los miembros de los movimientos

sociales e Izquierda Unida. El nivel de sintonía ideológica es claro, sirva como ejemplo que miembros de Córdoba Solidaria han participado activamente en la elaboración de los programas de 1999 y 2003 de IU en Córdoba en la sección de Solidaridad y Cooperación. Además David Luque (Concejal en el período 1999-2003) estuvo vinculado a diversos colectivos sociales, y en especial al Consejo de la Juventud, posteriormente apoyó al movimiento 0,7 y al movimiento antimilitarismo y desde 1997 se implicó activamente en el movimiento 0,7 y en Córdoba Solidaria (entrevista David Luque, 30 de noviembre de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada). Por su parte, el actual Concejal, Juan Pérez, perteneció al movimiento vecinal; desde allí se unió al mundo de la cooperación siendo representante de la Asociación de Vecinos de Córdoba en Córdoba Solidaria. Y, posteriormente, participó en la Red Ciudadana por la Abolición de la Deuda Externa (RCADE) y en la Plataforma 0,7, siendo en esos años (2000-2001) coordinador de Córdoba Solidaria (entrevista Juan Pérez, 14 de junio de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada).

### - La toma de decisiones y la ejecución de la política

El nuevo clima existente a partir de 1999-2003 moviliza a diversas asociaciones que quieren colaborar con el Consistorio y realizar acciones de supervisión de las políticas de cooperación. En esta nueva coyuntura la revisión de las bases de las convocatorias se lleva a cabo en un clima de diálogo con el ayuntamiento, manteniendo reuniones informales con ONGDs y en el seno del Consejo Municipal de Cooperación. En este sentido, es de destacar las reuniones que a partir de 2001 y de manera anual permiten las relaciones entre las ONGDs de la ciudad y al gobierno municipal, para evaluar la marcha de las políticas de cooperación (entrevista David Luque, 30

de noviembre de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada).

A pesar del buen ambiente creado con el nuevo equipo de gobierno, Córdoba Solidaria lidera a las distintas asociaciones para seguir en su línea de presión política. Podemos destacar, en este sentido, las concentraciones para exigir llegar al 0,7 del presupuesto destinado a cooperación o la reivindicación de participación en los presupuestos participativos,<sup>19</sup> todo ello con una marcada capacidad movilizadora de Córdoba Solidaria.

A este respecto, Córdoba Solidaria se inscribe finalmente en el registro de asociaciones el 6 de octubre de 2002 como “Coordinadora de colectivos sociales de Córdoba Solidaria” (C.C.S.C.S.), con el respaldo de únicamente ocho ONGDs debido a la premura por llegar a un acuerdo. Tal y como establecen sus Estatutos consta de una Junta Directiva, tres Comisiones de Trabajo (Educación y sensibilización; Plataformas e instituciones; Prensa y medios de comunicación) y la Asamblea de Socios.

Por último, y antes de la celebración de las elecciones de 2003, se firma un convenio de colaboración entre Córdoba Solidaria y el ayuntamiento, en el que se reconoce a la coordinadora como interlocutor y el gobierno municipal se compromete a ayudarla financieramente en actividades y proyectos. Fruto de dicho acuerdo, Córdoba Solidaria contrató a dos personas a tiempo parcial para dinamizar e informar a las asociaciones del Municipio.

Otros acuerdos y convenios firmados por el ayuntamiento con diversas entidades son:

---

<sup>19</sup> La intervención en los presupuestos participativos se realiza a través de las juntas de distrito. A este respecto, podemos destacar que la mayoría de peticiones en la Delegación de cooperación se refieren a la cooperación al desarrollo y a las actuaciones de las ONGDs; en segundo lugar destacan las referencias a la educación al desarrollo y, por último, al deseo de incrementar la acción humanitaria y destinar mayor porcentaje del presupuesto al área de cooperación (Informe Técnico de la Delegación de Cooperación y Solidaridad 2003).

- Instituto Social Agrario y Escuela Técnica Empresarial Agrícola (INSA-E TEA) para el período 2001-2004 y gracias a los mismos, dicha institución realiza la selección y baremación de los proyectos presentados por las ONGDs y la evaluación de los mismos.

- Universidad de Córdoba, Cátedra de Cooperación UCO, firmado en el año 2000 y que incluirá a partir de 2001 actuaciones como el Programa Educación para la Paz y el Desarrollo y el apoyo a las II Jornadas de cooperación al desarrollo. En 2002, en el marco de dicho acuerdo se darán dos becas para investigación sobre la paz y el desarrollo y se apoyará a las III Jornadas de cooperación. De este convenio también surgirá el Informe sobre el interés de la cooperación al desarrollo entre los alumnos y profesores de la Universidad.

- Asociación Educativa Barbiana. Este convenio es muy destacado por varias razones. En primer lugar, se centra en acciones de sensibilización y educación al desarrollo, que como veremos en las siguientes líneas es un área prioritaria para el ayuntamiento. En segundo lugar, implica a otras áreas del ayuntamiento, como la Concejalía de Educación. Y, por último, la entidad de las actuaciones llevadas a cabo en el marco del convenio son especialmente destacadas por el volumen de recursos financieros y humanos invertidos y el número de beneficiarios. Por el interés que la capital cordobesa presta a la educación al desarrollo, este convenio y las acciones ejecutadas en el marco del mismo serán objeto de una atención más detallada en las siguientes líneas.

- Convenio con el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH), que permite en 2000 y 2001 realizar aclaraciones sobre las bases de la convocatoria y acerca del concepto mismo de “Ayuda Humanitaria” que lleva finalmente a que se cambie

el término y las convocatorias y proyectos sean de “Acción Humanitaria”.

El fuerte movimiento asociativo de Córdoba parece ser una de las claves de la importancia tanto cuantitativa como cualitativa de la cooperación cordobesa. A este respecto y con la vista puesta en las elecciones de 2003 y de manera similar a lo ocurrido cuatro años antes, Córdoba Solidaria presenta el escrito “Cinco puntos sobre políticas de Paz y Solidaridad”. En dicho documento se apuesta por alcanzar el 0,7 del presupuesto consolidado, aumentar el personal en la delegación y reforzar su estructura. Estas peticiones son asumidas por todas las formaciones políticas (DIARIO DE CÓRDOBA, 20 de mayo de 2003).

Por otra parte, ya se ha mencionado que uno de los elementos más destacados de la cooperación cordobesa es que, contrariamente a lo que sucede en otros municipios, cuenta con un **organigrama** más o menos desarrollado en el ámbito de la cooperación. Desde 1999 existe una Concejalía de Cooperación y Solidaridad, que ha ido evolucionando en cuanto a su denominación y estructura orgánica. En el período 1999- 2003, la concejalía de Cooperación y Solidaridad estaba creándose. El mayor problema fue precisamente la falta de recursos, especialmente humanos, que repercutió en dicha acción pública. En este sentido sólo existía un técnico en esa área, que volvió a ser ocupada por Antonio Granadino, y el concejal, David Luque (además había un asistente visual del concejal). Desde entonces el número de personas adscritas ha ido aumentando de manera paulatina hasta la actualidad, en que la Delegación engloba a un total de siete personas trabajando. En este sentido la primera ampliación supuso un nuevo técnico para educación al desarrollo. Esa falta de suficiente personal intentaba ser contrarrestada con la firma de con-

venios de colaboración con diversas entidades e instituciones como con Instituto Social Agrario y Escuela Técnica Empresarial Agrícola (INSA-ETEA). En la actualidad, por tanto, el entramado de la cooperación se inserta dentro de la Concejalía de Participación Ciudadana y Cooperación, en la Dirección General de Igualdad y Cooperación y, específicamente, en el Departamento de Cooperación y cuenta con tres áreas o unidades, la de Cooperación, la de Sensibilización y la Unidad Administrativa, que surgen a partir de la legislatura 2003-2007. Este crecimiento de la estructura orgánica ha posibilitado el aumento de los recursos humanos, que cuentan con el jefe del departamento, Antonio Granadino (hasta septiembre de 2006, fecha de su jubilación), dos personas en la unidad de cooperación y dos administrativos y dos personas en el área de educación al desarrollo. Además, gracias a un concierto con ETEA, una persona trabaja para el ciclo del proyecto.

Junto a la concejalía e inserto también en la estructura de esta área, debemos contar con la existencia del Consejo Municipal de Cooperación, con carácter meramente consultivo pero que se vislumbra como un modelo bastante acabado para permitir la participación ciudadana.<sup>20</sup>

Tras la problemática creada por el anterior Consejo Municipal, el nuevo partido en el gobierno municipal decide realizar cambios en el mismo. El reconocimiento a Córdoba Solidaria y a expertos llegará con el nuevo Consejo que se constituirá el 7 de octubre de 1999. El Consejo participará activamente en realizar aportaciones al Plan Municipal de carácter cuatrienal. Al margen, los debates realizados en el seno del consejo son cada vez más fecundos, sobre el presupuesto destinado a cooperación, cómo reali-

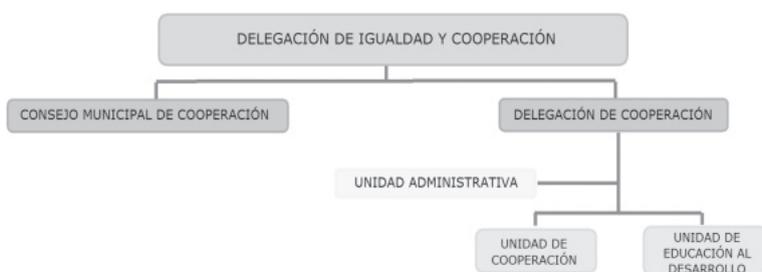
---

20 Como nos decía Juan Pérez, actual concejal en esta área: "(...) el Consejo es consultivo (...) pero ya nos cuidamos nosotros mucho de contar con su opinión" (Entrevista Juan Pérez, 14 de junio de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada).

zar la computación, aumentar las funciones y reuniones del mismo, etc. Finalmente el consejo se crea el 6 de junio de 2002, con una comisión permanente y diversas comisiones de trabajo, que con el paso del tiempo se convierten en permanentes. El Consejo de cooperación desde la reforma en 2002 tiene una Asamblea General, amplía su número de ONGDs que no sean de Córdoba. Finalmente el nuevo Consejo se constituye con todos los partidos políticos, expertos de los mismos (uno por cada partido) y 30 ONGDs.

En su estructura cabe destacar que cuenta con una comisión permanente, compuesta por los partidos políticos, ocho representantes de las ONGDs, el presidente y los técnicos, que se reúne cada 45 días y controla la actuación municipal, realiza propuestas, impulso las acciones de cooperación. Además existen dos Comisiones de Trabajo de carácter permanente, la de cooperación al desarrollo y la de educación al desarrollo. Se establece, al mismo tiempo, la posibilidad de crear comisiones de carácter temporal, como la creada para la elaboración del Plan Municipal de Paz y Solidaridad 2004-2008 o para los Planes anuales, conformadas por dos técnicos municipales y siete ONGDs.

**Gráfico N° 14: Organigrama de la cooperación al desarrollo en el Ayuntamiento de Córdoba**



Fuente: Elaboración propia.

En el devenir de la política de cooperación al desarrollo y en el proceso de impulso va a ser fundamental, como hemos reiterado, el interés demostrado por los dos máximos responsables del área de cooperación: por una parte el concejal, D. Luque, y por otra parte, el técnico, A. Granadino.

En cuanto a la planificación de esta acción pública, existe desde 1999 un Plan Municipal cuatrianual de Paz y Solidaridad, más un plan más específico de actuaciones anuales. El Plan cuatrianual incluía un compromiso presupuestario y contaba con el apoyo de dos recursos humanos, un concejal y un técnico. Entre las líneas del plan estaba la necesidad que desde Presidencia se coordinase la colaboración de todos los departamentos del ayuntamiento en materia de ayuda al desarrollo pero era muy difícil y, tal como se admite desde el propio ayuntamiento, no se ha avanzado nada en este sentido (entrevista Antonio Granadino, 14 de junio de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada).

Dicho plan cuatrianual establecía cuatro ámbitos de actuación: la ayuda al desarrollo, la ayuda humanitaria, la educación para el desarrollo y se introduce, por primera vez, la acción institucional. Se aprobó el 13 de enero de 2000 y estuvo vigente para todo el período 2000-2003. Dentro de este período, como después incidiremos en ello, se le concedió una gran importancia al área de la sensibilización. El mayor problema, como se ha señalado, fue la escasez de personal que intentó ser contrarrestada con la firma de convenios de colaboración con diversas entidades e instituciones como con Instituto Social Agrario y Escuela Técnica Empresarial Agrícola (INSA-ETEA, de la Institución universitaria de la Compañía de Jesús). Este acuerdo, con una validez de tres años (2001-2004), es particularmente importante porque en él se incluyen los siguientes aspectos:

- Colaborar en el estudio técnico y valoración de los proyectos presentados a las convocatorias de subvenciones a ONGDs, confeccionando un baremo y realizando un informe de carácter no vinculante.
- Seguimiento y evaluación de cuatro de los proyectos ejecutados con presupuesto municipal, elegidos por acuerdo entre ambas partes.
- Otras cláusulas incluían becas para alumnos del Master de Cooperación al Desarrollo y Gestión de ONGD de ETEA o ayudas para programas de cooperación con universidades centroamericanas.

Hasta la firma del convenio con ETEA, la comisión de selección de proyectos se realizaba por una Comisión Evaluadora formada por un técnico y dos ONGDs de Córdoba Solidaria que no habían presentado proyectos para esa convocatoria.

En el 2000 se nombra una comisión del Consejo Municipal compuesta por expertos nombrados por los partidos políticos y dos representantes de Córdoba Solidaria para la elaboración de un baremo para la selección de proyectos. Finalmente, dicha comisión quedó conformada por la experta propuesta por IU, M<sup>a</sup> Luz Ortega (profesora de ETEA), las ONGDs y a ellas se unió el técnico A. Granadino. Dicha comisión realizó dos trabajos, por una parte la realización del baremo y, por otra, estudiar la resolución para realizar la selección entre los proyectos seleccionados.

En resumen, este período va a suponer un impulso y espaldarazo definitivo a la política de cooperación al desarrollo en el ayuntamiento cordobés y lo convertirán en un referente a nivel nacional. Uno de los aspectos más destacados será la creación de la Delegación Municipal de Cooperación y Solidaridad, dentro de la Concejalía de Participación Ciudadana y Cooperación. En este aspecto, un elemento especialmente llamativo es que los dos concejales de IU en el

área de cooperación proceden del ámbito de la solidaridad, como ya se ha mencionado, habiendo participado activamente en movimientos sociales y de paz y solidaridad. El apoyo y la experiencia que poseen por su trayectoria anterior es fundamental, al igual que “rodearse de gente que sepa, de ETEA, Mari Luz (Ortega)<sup>21</sup> (...) realizar jornadas de formación técnica... las reuniones eran de carácter informal (con las ONGDs) (...) después el Consejo de cooperación se reunía cada tres semanas” (entrevista David Luque, 30 de noviembre de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada).

## Presupuesto y prioridades

Si nos centramos en el presupuesto, los datos suministrados por el área de Cooperación y Solidaridad del ayuntamiento son los siguientes:

**Tabla Nº 21: Presupuesto de cooperación internacional del Ayuntamiento de Córdoba (1987-2005)**

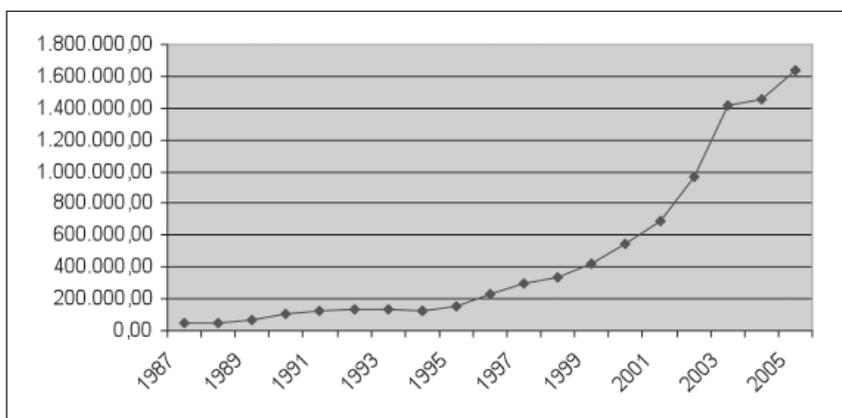
<b>AÑO</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>
COD	44.454,6	43.696	70.474	103.338,6
<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>
122.693,6	138.206,6	138.206,6	126.633,5	151.075
<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
225.442,7	292.248	336.567	420.708,5	542.714
<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
691.164	965.260	1.417.941,1	1.451.807	1.635.582,5

\*El capítulo I de gastos de personal está incluido en los gastos.

Fuente: Ayuntamiento de Córdoba.

21 Profesora de ETEA, que fue experta en el Consejo Municipal de Cooperación a propuesta de Izquierda Unida.

## Gráfico Nº 15: Presupuesto de cooperación internacional del Ayuntamiento de Córdoba (1987-2005)



Fuente: Ayuntamiento de Córdoba.

Como puede apreciarse en la tabla y gráfico anteriores el verdadero impulso de la cooperación en el ámbito del presupuesto se produjo en el período objeto de estudio, es decir, 1999-2003. El porcentaje en esos años se elevó un 237%.

La información que tratamos a continuación se refiere únicamente a la cooperación indirecta realizada por el Ayuntamiento de Córdoba. La misma representa casi el 100% del presupuesto en los primeros años analizados, sin embargo, en los últimos (2002 y 2003) las acciones de cooperación directa aumentaron, especialmente el apoyo al FAMSÍ. Estas cifras no han podido ser corroboradas por el gobierno local por lo que el análisis se referirá exclusivamente a la cooperación realizada a través de ONGDs.

El primer aspecto que debemos destacar es la gran cantidad de proyectos subvencionados cada año, alrededor de 50 proyectos.

Tabla Nº 22: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según modalidad (1999-2003)

LÍNEAS DE ACTUACIÓN	Nº DE PROYECTOS	APORTACIÓN MUNICIPAL (EUROS)	% DE AYUDA EN EUROS	MEDIA EN PROYECTOS
Cooperación al desarrollo	77	1.847.060,58	49%	23.987,8
Acción Humanitaria	42	273.309,9	18%	6.507,4
Educación al desarrollo	115	1.208.074,9	33%	6.753,4
<b>TOTAL</b>	<b>234</b>	<b>3.328.445,4</b>	<b>100</b>	--

\*Los proyectos plurianuales se han computado como proyectos distintos en cada uno de los años y los recursos se han dividido en partes iguales para cada uno de los años.

Fuente: Ayuntamiento de Córdoba.

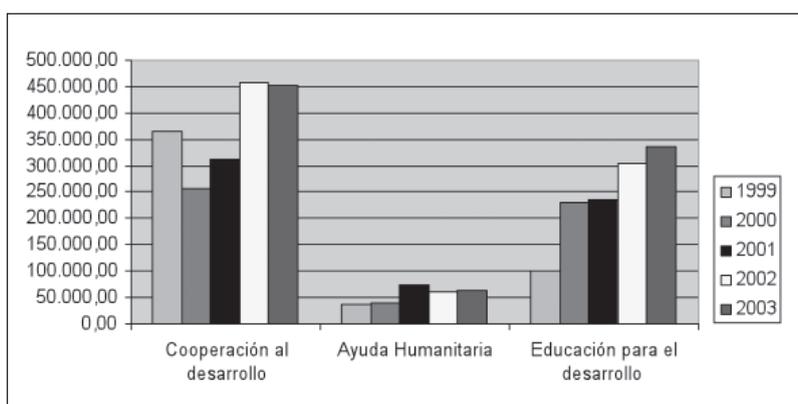
En principio, la idea que se pretendía era que “la ayuda humanitaria fuera la cantidad minoritaria, alrededor del 10%, la cooperación sobre el 60% y el resto sea educación al desarrollo” (entrevista A. Granadino, 14 de junio de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada). En este sentido, la realidad coincide bastante con esta aproximación teórica. La cantidad más elevada se destina a proyectos y acciones de cooperación al desarrollo, el 49% del dinero. Pero lo más destacado es la gran cantidad de recursos invertidos en educación al desarrollo, el 33%. Esta cifra supone un espaldarazo definitivo a esta modalidad de cooperación y nos muestra una apuesta decidida por una cooperación cualitativamente diferente. En cuanto a la media por proyecto supera ampliamente en recursos a la educación para el desarrollo y la acción humanitaria.

**Tabla Nº 23: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados anualmente por el Ayuntamiento de Córdoba según modalidad (1999-2003)**

	1999		2000		2001		2002		2003		TOTAL	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
Cooperación al desarrollo	13	364.806,81	10	257.202,35	18	313.361,79	18	458.756,19	18	452.933,44	77	1.847.060,58
Ayuda Humanitaria	6	37.888,97	6	39.833,38	12	74.649,45	10	61.472,95	8	62.631,75	42	273.309,9
Educación para el desarrollo y Sensibilización	11	100.224,63	17	231.149	27	236.069,31	30	303.849,36	30	336.782,52	115	1.208.074,9
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>502.920,4</b>	<b>33</b>	<b>528.184,73</b>	<b>57</b>	<b>618.080,55</b>	<b>58</b>	<b>828.249,5</b>	<b>56</b>	<b>850.761,7</b>	<b>234</b>	<b>3.328.445,4</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Córdoba.

**Gráficos Nº 16: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados anualmente por el Ayuntamiento de Córdoba según modalidad (1999-2003)**



Fuente: Ayuntamiento de Córdoba.

La cooperación al desarrollo y la sensibilización y educación al desarrollo son los instrumentos preferidos. La ayuda humanitaria es el instrumento más estable con escasas fluctuaciones. Únicamente

el año 2001 hay más proyectos y recursos invertidos, y ello por los terremotos de la India y El Salvador (que reciben un proyecto cada uno) y el Magreb al que se dedican cuatro proyectos: uno para la repatriación del cadáver de un menor marroquí muerto en España y los tres restantes como acciones de seguridad alimentaria con el Sahara.

El año 2000 es el año en el que las acciones de cooperación y de educación para el desarrollo reciben recursos casi idénticos. Este año en materia de sensibilización se celebran las III Jornadas de Cooperación y Desarrollo o un ciclo de cine. Es el año de los grandes convenios de colaboración, de carácter pluri-anual, con la Facultad de Ciencias de la Educación de la UCO, Cátedra de Cooperación de la UCO, Consejo de la Juventud, Córdoba Solidaria y Asociación Educativa Barbiana. Especialmente importante es este último que recibe para el periodo 2000-2004 más de 264.000 euros.

Los proyectos más elevados son los de cooperación y los últimos los de acción humanitaria.

Las instituciones más beneficiadas con los proyectos de cooperación, ayuda humanitaria y educación al desarrollo son el Ayuntamiento de Córdoba, ASPA, CIC-Batá, MZC, MAIZCA, Manos Unidas, Paz y Desarrollo, UNICEF, FAMSI, ECO JUSTO IDEAS, ACANSA, Intermón-OXFAM. Las diez entidades que más dinero reciben, obtienen más del 70% de las ayudas, lo cual indica un grado de concentración elevado, y debe entenderse de manera positiva.

A pesar de ser el instrumento más estable, lo cierto es que la ayuda humanitaria sufrió vaivenes según las catástrofes y su eco en los medios de comunicación. En este sentido, se dieron muchas discusio-

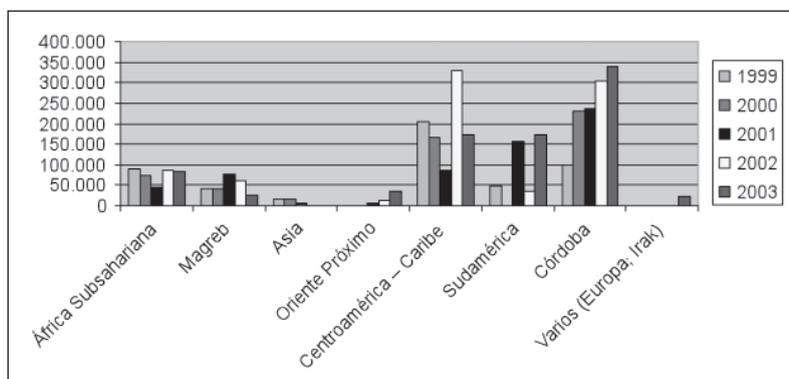
nes acerca de qué se entiende por AH, y en 2001 se adoptan los criterios de la UE, aceptando el concepto de Acción Humanitaria. Gran cantidad de esta ayuda se dirige al Sahara. En los proyectos se ha computado el convenio suscrito con el Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria para los años 2002 y 2003 por un valor total de 3.173 euros.

**Tabla Nº 24: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según área geográfica (1999-2003)**

Áreas geográficas	1999		2000		2001		2002		2003		TOTAL	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
África Subsahariana	4	89.414	3	73.081,8	4	46.105,22	2	85.208,03	3	84.741,15	16	378.550
Magreb	5	43.074,6	4	42.825,7	9	78.388,9	6	59.779,9	4	25.080,15	28	249.148,2
Asia	1	15.782	1	15.781,5	2	7.154,44					5	38.717
Oriente Próximo					1	6.000	2	12.000	2	35.973,8	5	53.974
Centroamérica - Caribe	7	204.872,24	8	165.346,77	6	86.582,3	12	329.508,07	7	172.446,35	39	958.755
Sudamérica	2	49.553,44			8	157.779,40	5	36.563	7	173.144	22	417.039,8
Córdoba	11	100.224,63	17	231.149	27	236.069,31	31	305.436,03	31	338.368,52	117	1.211.247,5
Varios (Europa; Irak)									2	21.010	2	21.020
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>502.921</b>	<b>33</b>	<b>528.145</b>	<b>57</b>	<b>618.079,6</b>	<b>58</b>	<b>828.495,03</b>	<b>56</b>	<b>850.763,35</b>	<b>234</b>	<b>3.328.454,5</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Córdoba.

**Gráfico Nº 17: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según área geográfica (1999-2003)**



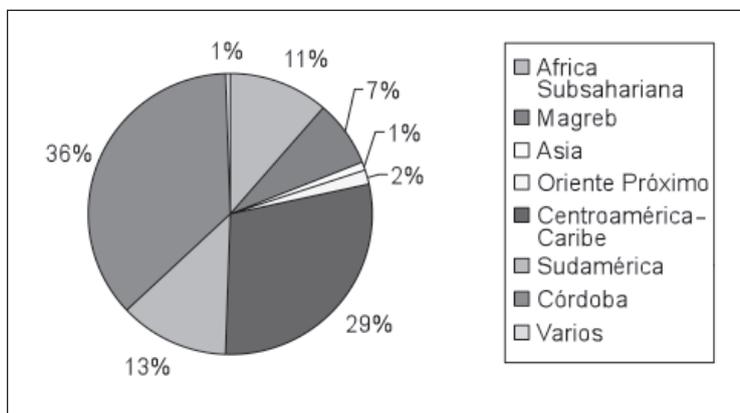
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Córdoba.

**Tabla Nº 25: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según área geográfica en su cómputo total (1999-2003)**

ÁREAS GEOGRÁFICAS	N	€	%
África Subsahariana	16	378.550	11%
Magreb	28	249.148,2	7%
Asia	5	38.717	1%
Oriente Próximo	5	53.974	2%
Centroamérica-Caribe	39	958.755	29%
Sudamérica	22	417.039,8	13%
Córdoba	117	1.211.247,5	36%
Varios	2	21.020	1%
TOTAL	234	3.328.456	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Córdoba.

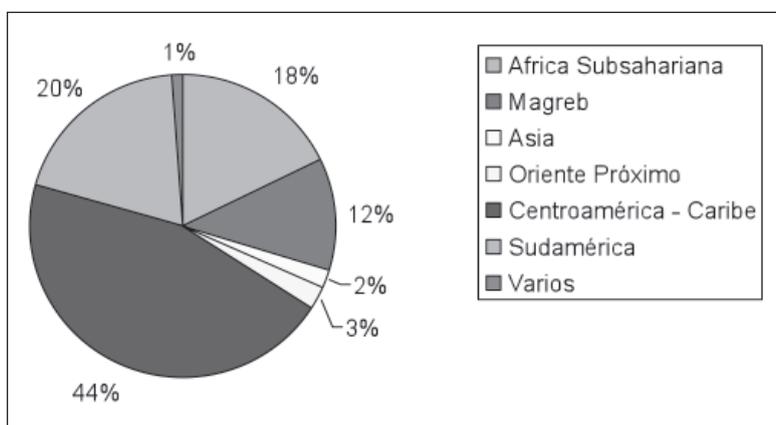
**Gráfico Nº 18: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según área geográfica en su cómputo total (1999-2003)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Córdoba.

Debido a la gran importancia de Córdoba en el total de los recursos, hemos considerado que sería oportuno observar cuáles son los países del Sur prioritarios de la ayuda, sin computar la AOD dirigida a educación al desarrollo en España. Los resultados son los siguientes:

**Gráfico Nº 19: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según área geográfica sin computar las inversiones destinadas a Córdoba (1999-2003)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Córdoba.

Como puede observarse, la zona prioritaria es Centroamérica y el Caribe, que recibe casi el 45% de los recursos. La segunda área importante, recibe apenas la mitad de los fondos y es Sudamérica, aunque muy cerca se encuentra África Subsahariana. Magreb es la última zona en importancia con el 12% de los recursos, destinados sobre todo a la población saharauí, por lo que África recibe el 30% de la ayuda. Los otros países receptores son simbólicos, destacando Palestina en Oriente Próximo. Por lo tanto, se observa un papel destacado de los Países Menos Avanzados (PMA). Algo que también establecen las bases de convocatorias a ONGDs, en las que se muestra la intención de destinar sus fondos a dichos Estados.

Los gráficos sobre número de proyectos y recursos invertidos son muy similares. Córdoba es el principal destino de la AOD gestionada y ello por la ingente cantidad de recursos financieros destinados a educación y sensibilización para el desarrollo. Al margen de las cifras de Córdoba, le siguen Centroamérica y Caribe, con alrededor del 25% de los proyectos y recursos, y Sudamérica con el 12%. En menor medida, se prioriza, África Subsahariana, con el 10% y Magreb, con el 8%.

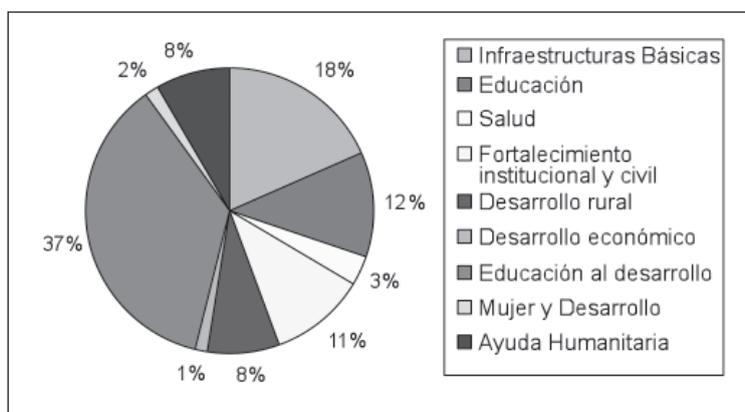
**Tabla Nº 26: Recursos invertidos y número de proyectos seleccionados por el Ayuntamiento de Córdoba según sectores (1999-2003)**

<b>SECTORES</b>	<b>Nº PROYECTOS</b>	<b>APORTACIÓN MUNICIPAL</b>	<b>%</b>
Infraestructuras Básicas	19	613.003	18%
Educación	14	396.099,12	12%
Salud	6	110.975,16	3%
Fortalecimiento institucional y sociedad civil*	21	361.114,81	11%
Desarrollo rural	7	264.616,63	8%
Desarrollo económico	5	45.368,74	1%
Educación al desarrollo	115	1.208.074,9	37%
Mujer y Desarrollo	5	55.913,57	2%
Acción Humanitaria	42	273.309,9	8%
<b>TOTAL</b>	<b>234</b>	<b>3.328.476</b>	<b>100%</b>

\* Incluye Derechos Humanos

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Córdoba.

**Gráfico N° 20: Recursos invertidos por el Ayuntamiento de Córdoba según sectores (1999-2003)**

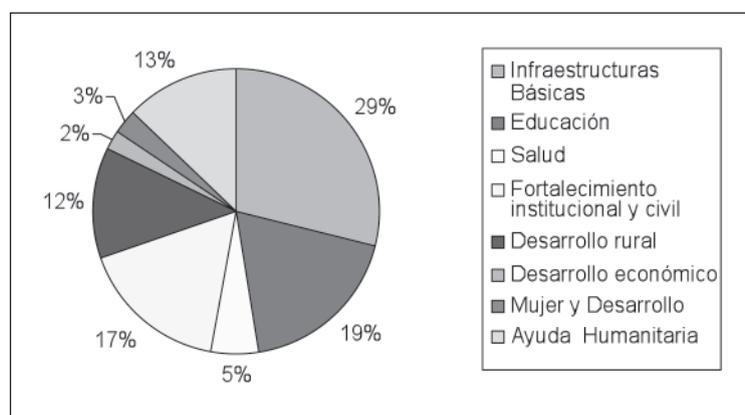


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Córdoba.

Nuevamente debemos destacar la inversión en educación al desarrollo, que se lleva casi el 40% de los recursos invertidos. Posteriormente, las infraestructuras básicas, con el 18% y la educación, con el 12%, y el fortalecimiento institucional con el 11%. La acción humanitaria gestiona el 8% de los recursos.

Sin computar la educación al desarrollo, que debido a su importante presencia puede desvirtuar los datos, las cifras sobre sectores prioritarios es la siguiente:

**Gráfico N° 21: Recursos invertidos por el Ayuntamiento de Córdoba según sectores sin computar las inversiones en Educación al Desarrollo (1999-2003)**



Las infraestructuras básicas, la educación y el fortalecimiento institucional son los sectores claves. Especialmente positivo es el porcentaje destinado a fortalecimiento de la sociedad civil y de las estructuras de los países del Sur.

Al margen de estos sectores, y como se ha apreciado de manera reiterada a lo largo de este trabajo, la línea prioritaria es la sensibilización y educación al desarrollo. Aunque desde el ayuntamiento se indica que lo ideal es que se establezca alrededor del 30% de la AOD, lo cierto es que supera este umbral. Su importancia cuantitativa y cualitativa es muy destacada. Por esa razón, queremos centrar brevemente nuestra atención en este sector de intervención en las siguientes líneas.

La educación al desarrollo tiene convocatoria propia de subvenciones a ONGDs desde 1999. Dentro de esta modalidad, tal y como se va a destacar, se desarrollan las dos modalidades: directa o a través de ONGDs (convocatoria propia).

Dentro de la educación al desarrollo, las actividades más destacadas giran alrededor del proyecto “La solidaridad, tarea de todos y todas”, que recibe 300.000 euros en el periodo 1999-2003, y entorno a la Asociación Educativa Barbiana, principal impulsora de la misma que tiene un convenio, al margen del proyecto, con un valor de 211.500 euros para el mencionado período.

Los orígenes de Barbiana se remontan a 1992 y se encuentran ligados a la JOC (Juventud Obrera Cristiana). Su trabajo actual está vinculado a la educación al desarrollo principalmente a través de centros de enseñanza secundaria de la ciudad, en horario lectivo y no lectivo, dentro del Programa “Solidaridad, tarea de todos y todas”, y en la Universidad, aunque

en sus inicios se vincularon a los barrios periféricos de Córdoba, con temas como la Paz, los Derechos Humanos y la Solidaridad. A partir de finales de los 90, esta actividad se empieza a llevar a los centros educativos y desde la llegada al gobierno municipal de IU se respalda económicamente ese trabajo (entrevista David Luque, 30 de noviembre de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada).

Por su parte, el programa “Solidaridad tarea de todos y todas”, impulsado inicialmente por el Consejo de la Juventud, supone la conjunción de una serie de instituciones con el fin de la promoción de la educación para el desarrollo: la asociación educativa Barbiana, el Ayuntamiento de Córdoba, el Consejo de la Juventud, Córdoba Solidaria y la Concejalía de Educación del ayuntamiento. Sus objetivos, tal y como recogen los diversos convenios firmados entre el Consistorio y la asociación, son la realización de actividades de educación para la paz y el desarrollo en diversos institutos de enseñanza secundaria, la coordinación de las Jornadas por la Paz, la realización de tertulias en asociaciones de vecinos y otros colectivos ciudadanos o la realización de campamentos de verano con la misma temática. El seguimiento y evaluación del mencionado convenio se realizó por los alumnos del “Master de cooperación” de ETEA.

En el inicio, en el año 1999-2000, el programa “Solidaridad, tarea de todos y todas” lo gestionan tres organizaciones: Asociación Pro-Inmigrantes de Córdoba, Asociación de Promotoras de la Igualdad de la Mujer y el Centro de Iniciativas para la Cooperación CIC Batá. A partir del 2000 Barbiana se incorpora al programa. En la actualidad, el programa llega aproximadamente a 3500/4000 alumnos y a un total de 24 centros (Entrevista A. Granadino, 14 de junio de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada).

Poco a poco se va ampliando el trabajo de Barbiana, que comienza su colaboración en el ámbito universitario, en la Facultad de Ciencias de la Educación, en la Escuela Técnica de Empresariales de Andalucía (ETEA) y en relación con la cátedra de cooperación de la UCO.

Otras acciones de educación al desarrollo recogidas en la recopilación realizada por el ayuntamiento son dos becas de investigación, becas de postgrado, apoyo a distintos Master, creación de un fondo de material educativo, apoyo a la Feria y al Festival de la Solidaridad, dedicación de un programa municipal de carácter semanal para la solidaridad, la publicación de folletos informativos y de siete libros editados o coeditados por el ayuntamiento en el período 2001-2002, una acción que parece que está en auge.

Por su parte, las acciones de cooperación directa no han sido objeto de un tratamiento pormenorizado desde la perspectiva de la cooperación al desarrollo, y no se han traducido en proyectos de desarrollo. En primer lugar, no se observa una relación entre las áreas de Cooperación, dedicada a cooperación indirecta, y el área de Presidencia, responsable de la cooperación directa, y ello a pesar de tener importantes relaciones como ser miembro fundador del FAMSI.

Además la cooperación directa ha sido particularmente importante con la República Árabe Saharaui (RASD) y la Federación Estatal de Instituciones Solidarias con el Sahara (FEDISSAH). La cooperación es muy poca y se computa en varios apartados.

Como admite David Luque: "(...) con los hermanamientos: que se hace nada; tenemos un listado

de hermanamientos pero nada (...) pero lo positivo es que puedes implicar a otros sectores que no son ONGDs. Por ejemplo, Fez, colaboración a través de Comisiones Obreras (sindicato). Hubo algo, también con la Habana vieja (asociación de minusválidos, colegio de alfarería - taller formativo -), eso es un logro, y también a través del FAMSI (Programa Humanos de Desarrollo Local)” (entrevista David Luque, 30 de noviembre de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada).

En este sentido, se tiene constancia de los siguientes hermanamientos:

- Fez (Marruecos), en el que constan las fechas de 1982, 1989 y 2000.
- República Árabe Saharaui (RASD), a partir de 1987, gracias a la colaboración de la ONGD “ASPA”, cuyo representante era Antonio Zurita. En 1988 se financian varios proyectos de desarrollo y sensibilización.
- San Carlos en Río San Juan (Nicaragua), constando la fecha de 1990.
- Damasco (Siria) desde 2002.
- La Habana (Cuba). En el año 2000 surgió a raíz del viaje del 2º Teniente de Alcalde en 1999 al 7º encuentro de cooperación intermunicipalista. Hoy toda la cooperación con Cuba se desarrolla a través del FAMSI.

Sin fecha establecida, se tiene constancia de relaciones con:

- Córdoba (Argentina), sin fecha.
- Kairouam (Egipto).
- Córdoba de Veracruz (México).
- Bujara (Uzbekistán).
- Lahore (Pakistán).

Existen además cartas de intenciones y protocolos con los municipios de:

- Jauja (Perú).
- Juigalpa (Chontales-Nicaragua).
- Yan-Tai (China).
- Blagoevgrad (Bulgaria).
- Nazareth (Palestina).
- Meknes (Marruecos).
- Xian (China).
- Belén (Palestina).
- Córdova (Filipinas).
- Cochabamba (Bolivia).

El hermanamiento más activo fue con la RASD, con la ciudad de Smara, por la implicación de la sociedad civil cordobesa, pero no tomó cuerpo.

A este respecto, Juan Pérez nos decía que “estamos interesados, muy interesados en fortalecer esa cooperación directa, por eso este año al aprobar el Plan de Paz y Solidaridad paralelamente se aprobó un documento que hablaba de la cooperación directa del Ayuntamiento de Córdoba” (entrevista Juan Pérez, 14 de junio de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada). En esta misma línea, el 3 de junio de 2004 en el Pleno del ayuntamiento se ratificó el documento sobre “La cooperación directa en el Ayuntamiento de Córdoba” presentado por la Delegación de Participación Ciudadana y Cooperación. Entre los rasgos más sobresalientes del mismo destacan que entre los objetivos de dicho documento están la suscripción de la cooperación directa municipal al plan de objetivos generales y específicos descritos en el Plan de Paz y Solidaridad, siendo los ámbitos geográficos los países más empobrecidos “independientemente de su ubicación (...) aunque se debe contemplar, con carácter orientativo, los países donde cooperan los

agentes sociales de la ciudad”. En el área sectorial se establece que “el espacio que ocupe el ayuntamiento en el campo de la cooperación, no tiene por qué ser el mismo que el de un agente social: debe haber una coordinación del trabajo realizado por ambas partes”. Además se incide en el seguimiento por parte del Consejo Municipal de Cooperación y Solidaridad Internacional, en un plan de difusión a la ciudadanía o la vinculación de las áreas prioritarias de cooperación directa con las de convocatorias de subvenciones de ONGDs, en un claro gesto de coordinación interna y coherencia de políticas, que evite la excesiva dispersión. Por ello se prevé la creación de mesas sectoriales que coordinarán las actuaciones por zonas de intervención.

Dentro de la cooperación directa debemos destacar que el ayuntamiento de Córdoba es miembro fundador del FAMSI, con fecha 4 de noviembre de 1999. Forma parte de la Junta Directiva del Fondo y ocupa una Vicepresidencia, encargada de Sensibilización y Educación para el Desarrollo.

En este sentido, desde el Consistorio, sus máximos responsables municipales en esta área no son, de todos modos, demasiados proclives a esta institución, pues “es una herramienta interesante, que habría que reforzarla pero es una herramienta que no ha conseguido de una manera general implicar a un amplio abanico de ayuntamientos, y que sean ayuntamientos de distinto color político (...) la participación es muy monocolor, sobre todo, en la gente que activamente participa. La mayoría son del partido socialista, algunos de IU también están pero no son tan activos. Hay pocos del PP, casos testimoniales, tampoco hay muchos de IU. Herramientas que están monopolizadas por el PSOE. Tiene un cierto sesgo hacia Córdoba” (entrevista Juan Pérez, 14 de junio de 2006,

Córdoba, entrevista semi-estructurada). Por su parte, David Luque considera que hay “pro y contras de pertenecer al FAMSÍ (...) Hay un equilibrio de partidos políticos, de ciudades grandes y pequeñas, diputaciones y municipios (...) eso es positivo, comunicar, articular proyectos, intercambios, etc. Pero la dinámica su lado, y la toma de decisiones se hace separada de la ciudadanía” (entrevista David Luque, 30 de noviembre de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada).

Por otra parte, y al margen de la dedicación de recursos financieros a la cooperación al desarrollo, podemos encontrar diversas acciones, calificadas de acción institucional que permiten realizar actividades de cooperación sin la dedicación de fondos. Estas, escasas en otros municipios, están ampliamente extendidas en el ayuntamiento y han consistido en dar información al ciudadano, presencia en foros, coordinación con otros municipios, hermanamientos y declaraciones institucionales.

El Ayuntamiento de Córdoba forma parte de FEDISSAH creada en enero de 1998, y que engloba las entidades locales españolas que realizan acciones de solidaridad con el pueblo saharauí. Desde 1999 vuelve a integrar la Junta Directiva de esta Federación.

También es miembro del Foro Autoridades Locales por la Inclusión Social, que fue convocado simultáneamente con el I Foro Social Mundial celebrado en enero de 2000 en la ciudad brasileña de Porto Alegre. Es un lugar de encuentro y debate para la creación de redes sociales por la Paz, la democracia participativa y la inclusión social. El Ayuntamiento de Córdoba ha participado muy activamente, tanto en los distintos Foros Mundiales de Autoridades Locales (2001, 2002 y 2003) con presencia de varios Concejales en algunos

de los Seminarios especializados celebrados dentro de ellos y forma parte del Secretariado del Foro.

Las Redes URB-AL, programa financiado por la Comisión Europea, que promueve el intercambio y la cooperación entre municipios de América Latina y Europa para abordar los problemas urbanos a través de la constitución de diferentes redes temáticas, es otra de las instituciones a las que pertenece. El Ayuntamiento de Córdoba participa activamente, en la actualidad, en dos redes:

- Red Nº 9: “Presupuestos participativos y Finanzas Locales”, integrada por más de 100 ciudades y coordinada por Porto Alegre.
- Red Nº 10: “Inclusión social”. Esta red, también integrada por más de 100 ciudades e instituciones, tiene como objetivo la promoción de la inclusión social en los contextos urbanos, y está coordinada por el Ayuntamiento de Sao Paulo.

Por último, pertenece, también, aunque ya en fechas más recientes, a la Red de las Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) (mayo de 2004).

Igualmente son destacadas las Declaraciones de Intenciones aprobadas en el pleno del ayuntamiento:

- Moción de apoyo para el establecimiento del Día contra la Esclavitud Infantil. Por unanimidad. 8 de noviembre de 2001.
- Moción de apoyo para la creación e imposición de la Tasa Tobin. Presentada por IU, apoyada por el PSOE y que contó con el voto en contra del PP. 8 de noviembre de 2001.
- Resolución a favor de la inclusión social y Declaración del II Foro de Autoridades Locales. 3 de abril de

2003. Aprobado por el voto de calidad de la Alcaldesa.

- Moción de apoyo y solidaridad con la ciudad de Belén. 5 de diciembre de 2002. Por unanimidad

### - La evaluación realizada por el Ayuntamiento

Por último, las evaluaciones que se han realizado en el ayuntamiento de Córdoba son *expost* y la forma de evaluación ha sido principalmente a través del apoyo técnico de ETEA. En el año 2000 una alumna del Master de cooperación de esta entidad realizó la evaluación y posteriormente, desde 2001, y tal y como se ha mencionado anteriormente, ETEA evalúa cuatro proyectos, seleccionados de acuerdo con el gobierno municipal. La evaluación se realizó siguiendo una metodología propia, basada en el Enfoque del Marco Lógico y en el que se miden los criterios de pertinencia, eficacia, eficiencia, viabilidad e impacto. Esta evaluación se difundió a través del libro “Desarrollando la cooperación” (2001).

Además de las acciones de evaluación *expost*, de las memorias de seguimiento a las que obligan las bases de convocatorias y el control económico, también se editan folletos que recogen las acciones del ayuntamiento en esta materia y se realizan programas en la radio y televisión locales para explicar a la ciudadanía qué se hace con su dinero.

Por último, también a través del FAMSI se evalúan sobre el terreno algunos proyectos.

En resumen podemos decir, tomando las palabras del actual concejal de Participación ciudadana y cooperación que “El período 1999-2003 ha sido decisivo en la cooperación del Ayuntamiento de Córdoba, se constituyó por primera vez una concejalía exclusiva

de cooperación, (...) un cambio tanto cuantitativo (al final de la legislatura se llegó al 0,7 del presupuesto municipal) como cualitativo, se constituyen los primeros planes de paz y solidaridad, el consejo de cooperación, la verdadera consolidación, con un despegue, con una inflexión muy importante” (entrevista a Juan Pérez, 14 de junio de 2006, Córdoba, entrevista semi-estructurada).

El Ayuntamiento de Córdoba se ha mostrado especialmente activo en estos últimos años en la cooperación al desarrollo, consecuencia de una ciudadanía muy implicada y participativa, cuestión que siempre ha propiciado que la ciudad esté presente en diversos foros y encuentros sobre Paz y Solidaridad. La presión de la sociedad civil y el interés personal de una serie de responsables políticos y técnicos ha motivado un encuentro del que ha salido beneficiada una política pública a la que se ha impulsado desde nuevas perspectivas. Córdoba ha ampliado la gama de instrumentos, ha propiciado planificaciones a largo plazo, proyectos plurianuales, convenios con diversas instituciones, creando un área más o menos desarrollada (especialmente a partir de 2003) y un presupuesto consolidado, estable y en progresión. Sin embargo, se muestra necesaria una mayor coordinación con la cooperación directa. En esta línea debemos destacar las nuevas acciones y la elaboración de documentos de reflexión como el de 2004 sobre este asunto.

El tema de la participación ciudadana es especialmente destacado en esta ciudad, que asume los presupuestos participativos y que cuenta con un plantel de consejos consultivos. El Consejo Municipal de cooperación, tras las reformas realizadas, parece ser adecuado a los intereses y preferencias de todas las instituciones implicadas.

## 4. A modo de conclusión

Llega el momento de recopilar lo descrito, analizado y estudiado a lo largo de esta investigación y sacar a la luz las principales conclusiones de un trabajo que llega a su punto final. Entre las mismas, intentaremos no quedarnos únicamente en un análisis descriptivo de esta acción pública si no que empezaremos la construcción de unas relaciones diferentes para la consecución de una política que pretendió concebirse sobre nuevos parámetros y principios desde un primer momento, pero que finalmente no ha conseguido muchos de los retos propuestos. Será, por tanto, el primer granito de arena para que dicha consecución sea posible.

En este sentido, como se ha reiterado a lo largo de esta investigación, los gobiernos locales poseen indudables ventajas comparativas frente a los otros posibles actores de la cooperación internacional, como ser los mejores conocedores del ámbito municipal y la labor que en este espacio se debe prestar al ciudadano, lo que permite que el mismo participe de manera más activa en la configuración, transparencia y control de esta política pública. A este respecto debemos destacar el intercambio de experiencias administrativas y políticas para una mejora en la gestión de los servicios y acciones de determinados servicios típicamente locales. Así, se contribuye al desarrollo de gobiernos locales fuertes, mediante el asesoramiento, la transferencia y adecuación tecnológica y la capacitación a los propios municipios, y los actores locales que lo apoyan.

La situación privilegiada que ocupan para afrontar la cooperación solidaria se debe a la naturaleza de sus funciones, al dinamismo de lo local como

lugar de encuentro de iniciativas y participación ciudadana y al mayor ámbito de autonomía. Allí donde los gobiernos no pueden llegar sí pueden los entes subestatales, sobre todo los poderes locales, ya que no están condicionados por las obligaciones diplomáticas.

Esta caracterización de la acción pública descrita nos sirve de preámbulo para la exposición de las principales conclusiones de esta investigación, que pasamos a desarrollar a continuación.

- 1.** Consideramos que aunque el término de cooperación descentralizada se debe seguir utilizando por las connotaciones que conlleva y ser el término acuñado desde un principio, no debe olvidarse que dentro del mismo el conglomerado de actores existentes impide sistematizar cualquier estudio sobre los mismos, y sería más oportuno distinguir la cooperación local y la autonómica.
- 2.** La importancia del nivel subnacional de gobierno en la política de cooperación al desarrollo es muy destacada. La no consideración del mismo haría descender los porcentajes de ayuda en nuestro país a cifras escandalosamente bajas en cantidad y calidad.

La política de cooperación al desarrollo del Estado español no puede obviar la importancia del nivel subnacional de gobierno y la presencia de actores no gubernamentales en la misma. Podemos incluso hablar de que se constituye, por su cercanía a la ciudadanía, de abajo a arriba y esa es la filosofía sobre la que los grupos de presión actúan sobre el nivel más bajo, el más cercano al ciudadano, el nivel local para conseguir los mayores logros. Nada impide que, en ocasiones, el actor no gubernamental fije su interés directamente en el nivel más elevado (el Estado) pero

siendo consciente de que el resultado, el producto puede ser más simbólico que real al ser su control menos eficaz.

**3.** Los caracteres más destacados de la cooperación descentralizada nos hacen plantearnos si realmente se puede concebir y afirmar que nos encontramos ante una política pública en el sentido de decisiones y acciones que responden a un objetivo previo, es decir, con un programa previamente definido y un proceso decisional o, si por el contrario, nos encontramos ante una serie de acciones y decisiones aisladas. La escasa planificación previa de las actuaciones de ayuda al desarrollo en las entidades subestatales españolas nos conduce a afirmar que en determinadas ocasiones la cooperación descentralizada se ha compuesto de actuaciones aisladas más que de la configuración de una política como tal. La escasísima planificación, cuando existe, impide que se pueda hablar de un enfoque diferente de la cooperación, y cuanto menos, se habla de una baja calidad en la programación y gestión de esta política. Por lo tanto, podemos afirmar que en la mayoría de las ocasiones los ayuntamientos realizan acciones de cooperación al desarrollo pero no una política acabada de actuaciones en esta área.

**4.** La cooperación municipalista potencia a los ayuntamientos como las instituciones óptimas para promover la participación, acercar las políticas a su ciudadanía, promover comunidades de base local fuertes en los municipios del Sur y propiciar actuaciones más abiertas y sensibles ante cuestiones como el racismo, la emigración o el codesarrollo. La cooperación desde las diputaciones provinciales debería centrarse en las modalidades en las que pueda ofrecer mejores ventajas comparativas, como prestar apoyo económico para sacar adelante convocatorias públicas de subvenciones a ONGD's a aquellos municipios que

por sus escasos recursos no puedan hacer frente a las mismas; asesorar y apoyarlos técnicamente para la elaboración de los proyectos de cooperación al desarrollo de iniciativa municipal; realizar programas de fortalecimiento institucional y formación de técnicos municipales; informar de las actividades que en materia de cooperación al desarrollo se están realizando en su ámbito territorial; coordinar los servicios municipales prestando asistencia y cooperación y participar en la coordinación de la administración local con la de la comunidad autónoma y la del Estado. Muchos municipios pequeños parecen no poseer margen de maniobra, por su débil posición económica, y es aquí dónde las diputaciones provinciales pueden desplegar sus virtualidades como gobiernos intermedios.

**5.** Las ONGDs locales y la vinculación de las mismas con los gobiernos municipales puede ser observada desde una doble perspectiva. Si bien se considera positivo recurrir a los expertos más cercanos en esta materia, en muchas ocasiones eso desvirtúa la existencia de una acción pública independiente de las organizaciones sociales ejecutoras de proyectos de cooperación, por otra parte, más cualificadas que los propios responsables municipales. Su participación puede convertirse en alianzas que van más allá de lo “políticamente correcto”, en la medida en que establecen los caracteres fundamentales de la política municipal. Sin embargo, en algunas ocasiones se ha ido evolucionando en el tipo de relaciones mantenidas y con el paso del tiempo los ayuntamientos llegan a marcar sus propias prioridades.

La labor de las ONGDs ha sido especialmente intensa en esta materia y siguen siéndolo pues son organizaciones necesarias siempre que sean conscientes de que su actividad sirve simplemente para

complementar o paliar, nunca para sustituir la labor del Municipio, del ente autonómico o del Estado.

**6.** El ámbito local es donde mejor se pueden plasmar los principios de la democracia participativa. Supone acercar la cooperación a la ciudadanía, dar a conocer lo que hacen, cómo lo hacen y que el ciudadano se involucre en la toma de decisiones de las políticas públicas.

La participación ciudadana en la cooperación al desarrollo ha sido amplia. En ella se ha observado una marcada evolución, desde formas y relaciones de carácter informal pero que les permitían un mayor acceso a la toma de decisiones a formas institucionalizadas de co-decisión o de simple consulta en la mayoría de las ocasiones. Esta evolución debe verse como positiva puesto que la asunción por parte de las ONGDs de las decisiones sobre los elementos fundamentales de la política hacía que fueran juez y parte de la política de cooperación municipal. Sin embargo, como producto del modelo de relaciones centrípeto de la cooperación descentralizada, estas formas de cooperación informal se siguen dando en municipios donde la cooperación se continúa considerando un área totalmente residual, con escasa entidad presupuestaria y de recursos y con mínima o nula planificación. Por lo tanto, si bien en los estadios iniciales de la cooperación, la participación de base asociativa era informal, ésta era mucho mayor: entrada en la agenda, toma de decisiones y ejecución, puesto que las ONGDs se reunían con los políticos locales y planificaban todas las fases. En la actualidad, la institucionalización ha acotado el campo de la participación pero hace que la misma sea más transparente, más abierta y dé lugar a menos suspicacias.

**7.** El presupuesto, desde nuestra perspectiva, no debe ser la variable fundamental del análisis de la po-

lítica de cooperación al desarrollo en los municipios. Aunque consideramos fundamental el aumento de los recursos destinados a cooperación, y no queremos obviar la importancia de dicha petición, un aumento meramente cuantitativo de los recursos si no va acompañado de una mejora en el diseño y planificación de los objetivos perseguidos y una mejor capacitación de los recursos humanos, no tiene mucho sentido, incluso puede ser contraproducente. Una eficaz política de cooperación pasa por un aumento de los recursos pero también por una mejora cualitativa de la misma.

**8.** Las acciones de cooperación directa son muy escasas, ocupando un lugar secundario en la cooperación al desarrollo. Uno de los mayores problemas es la consideración de ésta como una partida al margen de la cooperación indirecta. Ello provoca una serie de consecuencias negativas. En primer lugar, los municipios no identifican los “hermanamientos” con la cooperación al desarrollo, lo cual es un indicio preocupante. En segundo lugar, no existe un planteamiento previo sobre qué objetivos persigue el hermanamiento o un preguntarse porqué se privilegia un municipio sobre otro. Por supuesto, tampoco se hace un seguimiento de dichos proyectos. Se apuesta por un hermanamiento típicamente político, haciendo que la realidad del municipalismo se aleje de la ciudadanía. Una cooperación seria, planificada y eficaz, también, es posible en el ámbito de la cooperación directa. Para que sean positivas las posibles soluciones abogan, desde nuestro punto de vista, por aunar bajo principios y priorizaciones similares la cooperación directa e indirecta. Por ello, apostamos por englobar a ambas acciones bajo una misma concejalía o, al menos, realizar acciones coherentes e integradas entre las concejalías de cooperación (o bienestar social) y la de relaciones institucionales. En los hermanamientos debe realizarse una planificación de los mismos, un

seguimiento y una evaluación. Sería positivo realizar acciones coordinadas con la sociedad civil de manera que los municipios sirvieran de puente para las ONGDs y a la inversa.

**9.** Los ayuntamientos seleccionados nos muestran las tres caras de la cooperación descentralizada. Uno, Jaén, realiza una cooperación deshilada, sin planificación ninguna y con deudas continuas. Granada nos muestra a un municipio intermedio en número de habitantes, que realiza una cooperación simplemente adecuada, mejorable, por supuesto, pero más o menos planificada. Córdoba es uno de los escasos municipios con interés y voluntad política real de asumir como propio el enfoque diferente de la cooperación descentralizada.

El estudio de los tres municipios, aunque nos permite sacar conclusiones interesantes, no nos deja establecer extrapolaciones sobre la influencia de la variable ideológica en esta acción pública, pues entre los cuatro máximos deudores en cooperación nos encontramos con cuatro partidos políticos diferentes: Puerto Real (IU), Jerez (PA), Sevilla (PSOE) y Jaén (PP).

Si nos centramos en cada uno de los municipios objeto de estudio, en el Ayuntamiento de Jaén puede apreciarse una nula planificación y estructura en el área de cooperación al desarrollo. Como afirmaba el técnico del ayuntamiento “el futuro va a depender de la capacidad y solvencia financiera”. La cuestión meramente económica y la necesidad de ponerse al día con los pagos a las ONGDs se establece como la primera prioridad por parte de la concejalía de Asuntos Sociales. En resumen, podemos decir que Jaén es el paradigma de ayuntamiento que inició acciones de cooperación sin voluntad real, pues aunque en los

comienzos si se vislumbraba un cierto interés, éste rápidamente decayó. En ello puede influir una sociedad civil escasamente articulada y dinámica.

La cooperación desde el ayuntamiento granadino se destaca por ser una cooperación seria, con planificación, que surge de una sintonía adecuada con las entidades no gubernamentales. Granada es uno de los ayuntamientos más destacados en el ámbito nacional y autonómico por el volumen de recursos gestionados y por la planificación de dicha acción pública. Sin embargo, en los últimos años se observa un leve descenso en los fondos invertidos y un déficit acusado en la escasa presencia de la educación para el desarrollo, y ello a pesar de que, como hemos mencionado, la educación de la ciudadanía es uno de los enfoques en los que la cooperación descentralizada puede jugar un papel más destacado. En cuanto a las prioridades geográficas, éstas tienen oscilaciones muy destacadas y, en cambio, las prioridades sectoriales enfatizan de manera acentuada los elevadísimos recursos destinados a ayuda humanitaria y de emergencia.

El Ayuntamiento de Córdoba es una de las entidades que a nivel estatal mayor interés muestra por realizar una política de cooperación programada, con recursos financieros, humanos y organizacionales. La creación de una Delegación de Cooperación dentro de la Concejalía de Participación ciudadana es una particularidad eminentemente positiva por dos razones: la propia existencia con entidad propia de una delegación en el área de la cooperación al desarrollo indica la importancia de la misma, aunque sea simbólicamente, y, por otra parte, su vinculación con la participación ciudadana nos muestra la perspectiva y concepción que se tiene de la cooperación en este Municipio. Sus prioridades geográficas y sectoriales

muestran una especial atención a los países más pobres y a las infraestructuras básicas, debiendo destacarse la inclinación hacia la educación al desarrollo y el fortalecimiento institucional. Los convenios firmados a largo plazo suponen un apoyo fundamental para las organizaciones sociales y, además, refuerzan las capacidades humanas y organizacionales del ayuntamiento. Sin embargo, también pudiera dar lugar a relaciones clientelares y privilegios de unas ONGDs frente a otras, lo cual deberá ser observado.

Del trabajo de campo también surgen una serie de aportaciones que deben ponerse de relieve. Por una parte, los técnicos suelen ser personas muy motivadas personalmente por el tema de la cooperación. La voluntad del político y el margen de acción dado al técnico son fundamentales. Junto a ello, el papel de la sociedad civil es la pieza clave, su impronta, su fuerza o su unión van a ser determinantes del poder y presión que puedan ejercer en la configuración de esta política. En los tres municipios el interés del responsable político ha sido fundamental para impulsar acciones de cooperación. En los tres casos se ha constatado un interés real por las acciones de cooperación. Junto a los concejales, el papel del técnico municipal es casi o más destacado. El funcionario, además acude a las comisiones en las que se deciden las subvenciones con voz pero sin voto; su papel es realizar aclaraciones, aunque, como sucede en los tres municipios, la Comisión casi siempre acuerda lo establecido por el técnico.

Por otra parte, en cuanto a los partidos políticos estudiados, Izquierda Unida, en todas las entrevistas mantenidas y documentos analizados, siempre muestra una característica común: el interés por la sensibilización, por explicar las causas del subdesarrollo, el interés por unir esta acción pública con la

participación ciudadana y, en este sentido, su simbiosis con los movimientos sociales. El PSOE cuenta con algunas personas o miembros implicados personalmente. El PP parece el más alejado de la cooperación. Al margen de las estructuras municipales de los partidos, los máximos concedores de la cooperación son los concejales. Es de destacar el interés mostrado por el PP por una gestión adecuada de los recursos, tal y como se ha indicado tanto en el PP de Córdoba como en Jaén, o en el programa electoral de 2003 de Granada.

Consideramos que las entidades locales han acumulado una experiencia y un acervo que pueden servir de referencia a países, regiones o municipalidades que se hallen en procesos de mejora y consolidación de sus propias capacidades institucionales y sociales. Pero debemos ser especialmente cuidadosos con el traspaso de instituciones y procesos sin considerar la diferente realidad sobre la que se realiza. Además, la mayor cercanía de los entes locales a la ciudadanía los convierte en actores privilegiados para la promoción de la educación para el desarrollo y la sensibilización de la ciudadanía sobre la problemática del desarrollo. No obstante el cúmulo de ventajas que conlleva la pluralidad de actores en el sistema español, debe tenerse en cuenta que también supone un riesgo de atomización de actuaciones y, por consiguiente, una reducción de la eficacia y calidad.

Nosotros abogamos porque cada entidad se centre en el ámbito en el que mejor pueda desarrollar sus virtualidades: la Universidad en el ámbito de la formación, capacitación e investigación; los ayuntamientos en la cooperación directa de municipio a municipio o en el fortalecimiento municipal; las diputaciones en el asesoramiento técnico o coordinación intermunicipal; lo cual no debe impedir dejar un margen abierto

a la financiación de proyectos de desarrollo que se consideren pertinentes y adecuados por dichas instituciones.

Todo lo señalado nos indica que son importantes y relevantes las deficiencias de la cooperación descentralizada pero ello no debe desalentarnos sino llevarnos, con más fuerza, a resolver las dificultades que encontramos en este modelo. Toda nueva experiencia tiene fallos y, por tanto, lo que debemos hacer es aprender de los errores y modificar poco a poco esas limitaciones. De todos modos, optar por la desaparición de este tipo de cooperación no es la solución ya que muchas de las críticas que se han señalado se pueden extender a la cooperación española a nivel estatal.

Para el futuro, la cooperación descentralizada debe ser consciente de sus limitaciones y sus potencialidades. Partiendo de las mismas, debe participar allí donde mejor pueda cumplir y desplegar sus capacidades, como es en la democratización y descentralización administrativa, en el ámbito de la gestión municipal y en la sensibilización y concienciación de su población.

Los municipios pequeños, con muy graves y serios problemas de endeudamiento, no pueden hacer frente a una nueva “responsabilidad” social como es la cooperación descentralizada. Esta afirmación es una realidad que debe asumirse pero ello no es una traba para unir esfuerzos con otros municipios del Norte y del Sur para concienciar a su ciudadanía de los problemas que se viven algo más allá de nuestras fronteras. Con el granito de arena que cada uno pueda poner se podrá hacer realidad el lema proclamado por los movimientos sociales de que “Otro Mundo Es Posible”.

## 5. Bibliografía

-AA. VV. (14/18 julio de 1998). Construyendo Democracia y Poder Local. Seminario-Taller sobre Experiencias y Perspectivas de la Gestión local, Democrática en Centroamérica, El Caribe y México. Colección Cooperación Municipal al Desarrollo N° 1, Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad, Antigua (Guatemala).

-AA. VV. (2000). *La cooperación Descentralizada para el Desarrollo Humano. La contribución española a un debate internacional*, Madrid: AIETI e ICEI.

-Aguilar Villanueva, L. F. (1996). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México: Miguel Ángel Porrúa.

-Aja, E. (1999). El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales. Madrid: Alianza.

-Alba, C. R. y F. J. Vanaclocha (1997). *El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado.

-Blanco, I. y R. Gomá (Coords.) (2002). *Gobiernos locales y redes participativas*. Barcelona: Ariel social.

-Borja, J. (1987). *Descentralización y participación ciudadana*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

-Brugué, Q. y R. Gomá (Coords.) (1998). *Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*. Barcelona: Ariel.

-Brugué, Q., Font, J. y R. Gomá (2005). *Participación y democracia: asociaciones y poder local*, Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona.

Recurso electrónico: <[www.femp.es/index.php/femp/content/download/2548/20168/file/1QUIMBRUGUE.pdf](http://www.femp.es/index.php/femp/content/download/2548/20168/file/1QUIMBRUGUE.pdf)>

-Camps, N. y S. Martí (2001). "Las redes de solidaridad y las políticas locales de cooperación al desarrollo". En Blanco, I. y R. GOMÁ (Coords.). *Gobiernos Locales y redes participativas*. Barcelona: Ariel.

-CAONGD (2004). Informe para el Defensor del Pueblo Andaluz (contiene Informe de la Federación de ONGDs de Sevilla).

-Casey, J. (1996). "Las organizaciones no gubernamentales: su papel en las políticas públicas" en *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* N° 5-6. Enero-agosto. Págs. 175-188.

-Chandler, J. A. (1988). *Public Policy-Making for Local Government*. Nueva Cork: Croom Helm Studies.

-CONFOCOS (2000). 2ª Jornada estatal de cooperación descentralizada, Colección Cooperación Municipal al Desarrollo N° 4, Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad, Alcorcón.

-CONFOCOS (2003). *La Realidad de los Fondos 2001-2003*. Barcelona: CONFOCOS.

-CONGDE (1996). 1ª Jornada estatal de cooperación descentralizada, Colección Temas de Cooperación, N° 8, Coordinadora de ONG, Getafe.

-CONGDE (2000). *Homogeneización de criterios en la cooperación descentralizada*. Madrid: CONGDE.

Recurso electrónico: <[www.congde.org/descentralizada.htm](http://www.congde.org/descentralizada.htm)>

-CORONEL, A. (2006). *Análisis de la Cooperación Descentralizada Local. Breve Historia de la Cooperación Descentralizada. Una mirada desde Sudamérica*, Montevideo: Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.

Recurso electrónico: <[http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-25\\_2.pdf](http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-25_2.pdf)>

-DUBOIS, A. (2000). "Cooperación descentralizada". En Pérez de Armiño, K. (dir). *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Bilbao: Icaria-Hegoa.

-Dye, T. R. y V. Gray (eds.) (1987). *The determinants of public policy*. Estados Unidos: Lexington, Mass - Lexington Books.

-FAMSI (2001). *Inventario Evaluación de la cooperación internacional al desarrollo de entidades andaluzas*. Córdoba: FAMSI.

-FEMP (1999). *La Cooperación Descentralizada de los Entes Locales. Informe 1998-1999*. Madrid: FEMP.

-Fernández de Losada, A. (2004). "Reflexiones sobre la cooperación descentralizada entre gobiernos locales de la Unión Europea y América Latina. Una perspectiva europea". En Godinez, V. M. y M. H. Romero (2004). *Tejiendo lazos entre territorios: la cooperación descentralizada local entre la Unión Europea y América Latina*. Chile: Municipalidad de Valparaíso y Diputación de Barcelona.

Recurso electrónico: <[http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-27\\_2.pdf](http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-27_2.pdf)>

-Fisas Armengol, V. (1988). *Los municipios y la paz: los hermanamientos y otras iniciativas locales a favor de la paz*. Barcelona: CIDOB.

-Font, N y J. Subirats (2000). *Local y sostenible. La Agenda 21 Local en España*. Barcelona: Icaria.

-Font, J. (Coord.) (2001). *Ciudadanos y decisiones públicas*. Barcelona: Ariel.

-García i Maties, R. (2004). "El marco jurídico de la acción internacional solidaria de los municipios españoles". En *El Consultor*, N° 1. Págs. 50-71.

-Gómez Gil, C. (2001). "La cooperación descentralizada en España: ¿motor de cambio o espacio de incertidumbre?", *Cuadernos Bakeaz*, N° 46. Centro de documentación y estudios para la paz, Bilbao.

-González Parada, J. R. y otros (1998). *Cooperación descentralizada, ¿un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?* Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación-UCM, Los libros de la catarata.

-González Cano, V. (Coord) (2001). *Desarrollando la cooperación. Evaluación, seguimiento y difusión de proyectos de cooperación internacional al desarrollo*. Córdoba: Ayuntamiento de Córdoba.

-Goss, S. (2001). *Making Local Governance Work*. Londres: Palgrave.

-Grasa, R. (2006). "Instituciones para una cooperación al desarrollo de calidad: aclaraciones y propuestas iniciales", *Revista CIDOB D'Afers Internacional*, N° 72. Págs. 85-95.

-Jones, C. O. (1984). *An introduction to the study of public policy*. California: Brooks, Cole publishing company.

- Jordana, J. (1995). "El análisis de los policy networks: ¿Una nueva perspectiva sobre la relación entre políticas públicas y Estado?", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, Nº 3. Págs. 77-89.
- Longo Martínez, F. (1998). "Sistema político y participación ciudadana en el gobierno local español". En Castillo Blanco, F. (Coor.) *Estudios sobre los gobiernos locales. Temas de Administración Local*. Granada: CEMCI.
- Luque Navarro, D. (2005). *Experiencias de Educación para el Desarrollo, Trabajo de Investigación V Master en Gestión de la Cooperación y de las ONGDs*, ETEA, Universidad de Córdoba.
- Marsh, D. y G. Stoker (1995). *Teoría y métodos de la ciencia política*. Madrid: Alianza.
- Meny, Y. y J. C. Thoenig (1992). *Las políticas públicas*. Madrid: Ariel.
- Murguialday, C., Pérez de Armiño, K. y M. Eizagirre (2000). "Empoderamiento". En Pérez de Armiño, K. (dir.). *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Bilbao: Icaria-Hegoa.
- Navarro García, J. R. *Municipios y administración: estudios sobre cooperación con América Latina*. Sevilla: Colección Difusión y Estudios, CSIC, Escuela de Estudios Hispano Americanos y Ayuntamiento de Sevilla.
- Nieto, A. (1996). *La "nueva" organización del desgobierno*. Barcelona: Ariel.
- Offe, C. (1988). *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Sistemas.

-Palacios Cordoba, M. M. (2005). *La cooperación descentralizada municipal: el caso del Ayuntamiento de Córdoba*. Tesis doctoral, ETEA, Universidad de Córdoba.

-Pérez Pérez, M. L. (2005). “Las diputaciones provinciales ante las tendencias de reforma del gobierno local en España”, VII Congreso español de Ciencia política y de la Administración.

Recurso electrónico: <[http://www.aecpa.es/congreso\\_05/archivos/area2/GT-05/PEREZ-PEREZ-Maria-Luisa\(UJA\).pdf](http://www.aecpa.es/congreso_05/archivos/area2/GT-05/PEREZ-PEREZ-Maria-Luisa(UJA).pdf)>

-Pérez Pérez, M. L. (2001). “Cambio de cultura en la gestión local: el desarrollo participativo”, V Congreso AECPA.

-Pérez Sánchez, M. (2006). “Origen y desarrollo del análisis de políticas públicas”. En Pérez Sánchez, M. (ed.). *Análisis de Políticas Públicas*. Granada: Universidad de Granada.

-Peters, B. G. (1996). “Gestionando un Estado ‘vaciado’ ”. En Brugué, Q. y J. Subirats (Coords). *Lecturas de Gestión Pública*. Madrid.

-Ramió, C. (2001). “Los problemas de la implantación de la Nueva Gestión Pública en las Administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional”, Revista del CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo), *Reforma y Democracia*, Nº 21. Caracas.

-Real Dato, J. (2005). “Actores, ideas e instituciones en las políticas públicas”. En Pérez Sánchez, M. *Análisis de políticas públicas*. Granada: Universidad de Granada.

-Regonini, G. (1991). "El estudio de las políticas públicas". En *Documentación Administrativa*, N° 224-225: Políticas públicas y organización administrativa. Págs. 59-88.

-Revilla Blanco, M. (2002). "Las ONG como mecanismos de participación política". En Revilla Blanco, M. (ed.). *Las ONGs y la política*. Madrid: Istmo.

-Rhodes, R. A. W. (1986). *European policy-making, implementation and subcentral governments*. Holanda: European Institute of Public Administration, Maastrich.

-Rodríguez Gil, A. (1993). *La descentralización y la izquierda latinoamericana*. Nicaragua: Serie Descentralización y desarrollo Municipal, N° 8. Ed. Fundación Friedrich Ebert.

-Rodríguez Rus, B. (2005). *Cooperación Descentralizada y Voluntariado. La ayuda oficial al desarrollo en la ciudad de Granada*, Trabajo de Investigación III Master en Gestión de la Cooperación Internacional y de las ONGDs, Universidad de Granada.

-Romero, M. H. (Coord.), Caetano, G., Godinez, V. M. y A. Niubó (2007). *Aportes de la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina a la cooperación territorial en América Latina. Elementos para el debate*. Montevideo: Observatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.  
Recurso electrónico: <[http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-Estudio1\\_es.pdf](http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-Estudio1_es.pdf)>

-Romero, M<sup>a</sup> H. (2004). *La cooperación descentralizada local. Aportes para la construcción de un marco de referencia conceptual en el espacio de las relaciones Unión Europea-América Latina*. Montevideo: Obser-

vatorio de Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.

Recurso electrónico: <[http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-25\\_2.pdf](http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-25_2.pdf)>

-Romero, M<sup>a</sup> H. (2005). *Nuevos enfoques en la Cooperación Internacional. La cooperación descentralizada y el Programa URB-AL de la Comisión Europea*. Bruselas: Comisión Europea.

Recurso electrónico: [http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-11\\_1.pdf](http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-11_1.pdf)

-Ruiz Seisdedos, S. y J. Gonzalez-Badia Fraga (2004). *La cooperación al desarrollo: un reto para los entes descentralizados*. Granada: Unión Iberoamericana de Municipalistas.

-Serrano Oñate, M. (2002). "Las ONGD en la encrucijada: del Estado de Bienestar a la franquicia del Estado". En Revilla Blanco, M (ed.). *Las ONGs y la política*. Madrid: Istmo.

-Stewart, J. D. (1983). *Local government: the conditions of local choice*. Londres: Allen & Unwin.

-Subirats, J. (1992). *Un problema de estilo. Formación de políticas públicas en España*. Madrid: CES.

-Subirats, J. (1996). "Democracia: participación y eficiencia", *Revista de Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. Nº 5-6. Enero-agosto. Págs. 35-44

-Taibo, C. (1996). *Izquierda Unida y sus mundos. Una visión crítica*. Madrid: Libros de la Catarata.

-Vallés, J. M. (2000). *Ciencia Política: Una introducción*. Barcelona: Ariel.

-Vietes, J. L. (2002). “El discurso de la cooperación descentralizada”. En Nieto Pereira, L. (Coord.). *Impulsando la solidaridad. Otra perspectiva de la cooperación al desarrollo del Estado español*. Madrid: Paz con Dignidad.

-Villasante, T. R. (1995). *Las democracias participativas. De la participación ciudadana a las alternativas de la sociedad*. Madrid. HOAC.

## Informes y Documentos Oficiales:

-CAD-OCDE (1994, 1998 y 2002). Examen de la Cooperación al Desarrollo Española. CAD-OCDE, París.

-CAD-OCDE (2006). Aid Extended by Local and State Governments. DAC Journal 2005, Volume 6, No. 4. CAD-OCDE, Paris.

-Carta de Berlín, 1992. Conferencia Internacional Norte-Sur. Iniciativas Locales Para Un Desarrollo Sostenible.

-Carta Europea de Autonomía Local. Consejo de Europa, 1988.

-Declaración de Lima. “Respondiendo juntos a las prioridades de Nuestros Pueblos”. Quinta Cumbre América Latina y Caribe - Unión Europea. Lima, 16 de mayo de 2008.

-Defensor del Pueblo: Comunicaciones mantenidas con la CAONGD y CONG-Jaén, 2005 y 2006.

-Informe del Defensor del Pueblo Andaluz 2007 sobre el impago de los ayuntamientos de Sevilla y Jaén.

-Informe de la Ponencia de estudio sobre cooperación descentralizada, aprobado por la Comisión de Asuntos Exteriores (10 de marzo de 2003) y aprobado en Pleno, el 31 de marzo.

-Informe del Senado de la política española de cooperación al desarrollo de 17 de noviembre de 1994.

.Llamamiento de Bulawayo, “De la dependencia a la Justicia”. Conferencia Internacional Norte-Sur, 1990.

-Llamamiento de Colonia, “De la caridad a la Justicia”. I Conferencia Europea sobre Ciudades y Desarrollo, 1985.

-Plan Anual de Cooperación Internacional (Previsiones y Seguimiento) 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Madrid.

-Plan Director de la Cooperación Española I y II (2001-2004 y 2005-2008). Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid.

-PNUD (2002b): *Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*

Recurso electrónico: <[hdr.undp.org/reports/global/2002/sp/pdf/libro\\_hdr\\_entero.pdf](http://hdr.undp.org/reports/global/2002/sp/pdf/libro_hdr_entero.pdf)>

## Legislación:

-Constitución Española de 1978.

-Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local.

-Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

## Páginas Web:

<cadpea.ugr.es>

<cooperacion.ayuncordoba.es/cooperacion/web/index.jsp>

<www.aeci.es>

<www.andaluciasolidaria.org>

<www.ayuncordoba.es>

<www.aytojaen.es>

<www.confederaciondefondos.org>

<www.congde.org>

<www.dac-ocde.com>

<www.femp.es>

<www.eurosur.org/CEMCI/uim.htm>

<www.eurosur.org/FONDOS>

<www.granada.org>

<www.ine.es>

<www.juntadeandalucia.es/cpre>

<www.musol.org>

<www.rae.es>

## Documentación del Municipio de Jaén:

-Alegaciones a presupuestos 2003-2006 del PSOE e IU.

-Actas de la Comisión de Asuntos Sociales 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002.

-Actas de la Coordinadora Provincial de ONGDs de Jaén (2003-2006).

-Debate de la sesión de 15 de noviembre de 2002, en la que se aprobó el 2º Reglamento de Cooperación

- DIARIO JAÉN e IDEAL: 1992-1996.
- DIARIO JAÉN e IDEAL: 2003-2006.
- EL PAÍS, 23 de enero de 2003.
- EL PAÍS, 29 de abril de 1996.
- Estatutos de las ONGDs de Jaén.
- Informe para el Excmo. Ayuntamiento de Jaén de la deuda contraída con las ONGs a cargo de la subvención a proyectos de cooperación al desarrollo: 1995-2002. Coordinadora Provincial de ONGDs para el desarrollo y la cooperación de Jaén. Septiembre 2004.
- Memoria 1996 del Ayuntamiento de Jaén.
- Moción del Grupo Municipal Izquierda Unida sobre “La solidaridad es la ternura de los pueblos, el 0,7%, un primer paso adelante”. 1994.
- Moción del Grupo Municipal Socialista “La deuda municipal con los proyectos del 0,7% cooperación al desarrollo: la historia de un abandono hacia los más necesitados”. Diciembre de 2004.
- Notas de prensa del PSOE de Jaén en el período 2003-2006.
- Programas electorales elecciones municipales 1995: Partido Socialista Obrero Español y Partido Popular.
- Programas electorales elecciones municipales 1999 y 2003: Partido Socialista Obrero Español, Izquierda Unida y Partido Popular.
- Reglamento de cooperación internacional al desarrollo del Tercer Mundo (16 de diciembre de 1996).

-Reglamento II de cooperación internacional al desarrollo del Tercer Mundo (15 de noviembre de 2002).

-Resolución de adhesión al FAMSI del Ayuntamiento de Jaén y aportación de 2 millones de pesetas (12.000 euros) al mismo. 19 de enero de 2000.

-Resolución de adhesión a dos propuestas realizadas en el marco de la III Asamblea General del FAMSI celebrada el 17 de diciembre de 2001. 12 de marzo de 2002.

-Resolución de no resolución de la convocatoria 0,7% para los proyectos de cooperación al desarrollo de 2003 y I año realización de la convocatoria de 2004 y 2005. Aprobación en Pleno 24 de marzo de 2004.

### Documentación del Municipio de Granada:

-Actas de la Coordinadora de ONGDs de Granada (1998-2003)

-Bases de convocatorias a ONGDs 1999 a 2003.

-Diario IDEAL: 1994, 1995 y 1996.

-Diario EL PAÍS: 1994.

-Estatutos de la Coordinadora de ONGDs de Granada.

-Informes y documentación interna del Movimiento 0,7 (Granada y España): 1993- 1997.

-Memorias de las Acciones de Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Granada, 1996 a 2003, Ayuntamiento de Granada, Granada.

-Programas electorales elecciones municipales 1995, 1999 y 2003: Partido Socialista Obrero Español, Izquierda Unida y Partido Popular.

-Reglamento del Consejo Municipal de Cooperación Internacional (28 de septiembre de 2001).

-Reglamento Municipal de la convocatoria de ayudas y subvenciones a programas y proyectos de cooperación para el desarrollo y sensibilización social del Ayuntamiento de Granada (30 de agosto de 2006).

### Documentación del Municipio de Córdoba:

-Acuerdo Plenario nº 560 de 7 de noviembre de 1996.

-Acuerdo Plenario nº 105 de 6 de junio de 2002.

-Acuerdo del Ayuntamiento con el Instituto Social Agrario y Escuela Técnica Empresarial Agrícola INSA-ETEA (2001-2003).

-Actas del Consejo Municipal de Cooperación (2001-2004).

-Convenio de colaboración del Ayuntamiento con la Asociación Educativa Barbiana (1999-2006).

-DIARIO DE CORDOBA: 1993-1995, 2003-2005,

-Estatutos de Córdoba Solidaria,

-La cooperación directa en el Ayuntamiento de Córdoba (2004). Delegación de Participación Ciudadana y Cooperación al Desarrollo.

-Memoria 1999-2003 del Ayuntamiento de Córdoba.

-Moción de apoyo para el establecimiento del Día contra la Esclavitud Infantil. 8 de noviembre de 2001.

-Moción de apoyo para la creación e imposición de la Tasa Tobin. 8 de noviembre de 2001.

-Moción de apoyo y solidaridad con la ciudad de Belén. 5 de diciembre de 2002.

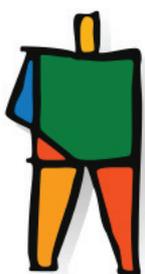
-Plan Municipal de Paz y Solidaridad 1999-2003 y 2003-2007.

-Programas electorales elecciones municipales 1995: Partido Socialista Obrero Español y Partido Popular.

-Programas electorales elecciones municipales 1999 y 2003: Partido Socialista Obrero Español y Partido Popular.

-Resolución a favor de la inclusión social y declaración del II Foro de Autoridades Locales. 3 de abril de 2003.





# observatorio

| Cooperación Descentralizada | Unión Europea | América Latina |



**Diputació  
Barcelona**  
xarxa de municipis



**Montevideo  
de Todos**

