

Manual de gestión de

**LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO
DE LOS GOBIERNOS LOCALES**



FEDERACION ESPAÑOLA DE
MUNICIPIOS Y PROVINCIAS

Federación Española de Municipios y Provincias
Dirección de Relaciones Internacionales y Cooperación
Área de Cooperación para el Desarrollo
Calle Nuncio, 8, 28005 – Madrid
Tel.: 91 364 3700
Fax: 91 365 5482

© Federación Española de Municipios y Provincias
Editado en septiembre de 2011
ISBN: Pendiente.
Depósito legal: Pendiente.
Diseño, maquetación e impresión: En proceso.

Este documento se distribuye en versión pdf el 23 de septiembre de 2011. Con posterioridad se ofrecerá en versión maquetada para imprenta.

Créditos:

La elaboración del presente Manual es fruto del trabajo de intercambio, debate y redacción desarrollado por el Grupo de Trabajo de la FEMP de Técnicos de Cooperación en el mandato 2007-2011:

Han compuesto el grupo Grupo de Trabajo de la FEMP de Técnicos de Cooperación:

- Isabel Álvarez Hernández, Jefa del Departamento de Cooperación del Ayuntamiento de Córdoba.
- Bárbara Calderón Gómez-Tejedor, Técnica de Cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes (Madrid).
- Paula García-Talavera Trujillo, Técnica de Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife.
- Fco. Javier Gaztelu Sanz, Técnico Municipal de Cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de Pamplona/Iruñeko Udala.
- Lucía Ortiz Gordillo, T.S.A.E. de Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Getafe (Madrid).
- Julio Martínez Lanzán, Técnico de Cooperación del Ayuntamiento de Zaragoza
- Miguel Pérez Cerda, Técnico de Cooperación del Ayuntamiento de Bilbao
- Francisco Javier Rodríguez Melón, Jefe de la Oficina Técnica de Planificación y Programación de los Servicios Sociales Municipales del Ayuntamiento de Zaragoza
- Cristina Saiz Cayuela, Técnica en Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Lleida
- Santiago Sarraute Sainz, Técnico del Observatorio de Cooperación descentralizada UE-ALC, de la Diputación de Barcelona.

Por parte de la FEMP, han participado en el Grupo:

- Mercedes Sánchez Salido (Responsable del Área de Cooperación)
- Javier de Frutos González (Técnico del Área de Cooperación)
 - o Coordinador del Grupo y de la redacción del Manual.
- Pablo Portillo Valdés (Técnico del Área de Cooperación)

Para la versión definitiva del texto, se ha contado también con las aportaciones de la Coordinadora de ONGD, que remitió comentarios y propuestas alternativas de redacción relativas a diversos apartados del documento.

Índice

PRESENTACIÓN	6
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO 1: GOBIERNOS LOCALES: ACTORES CLAVE DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO	11
1.1. El papel de los Gobiernos Locales en el ámbito internacional	11
1.2. El papel de los Gobiernos Locales en la cooperación internacional para el desarrollo	19
1.3. Marco legislativo y de planificación estratégica de la cooperación internacional para el desarrollo	26
<i>1.3.a. Marco legislativo general (26)</i>	
<i>1.3.b. Ley de Cooperación e hitos legislativos de la cooperación española (27)</i>	
<i>1.3.c. Leyes autonómicas de cooperación (29)</i>	
<i>1.3.d. Normativa local en materia de cooperación (30)</i>	
<i>1.3.e. Marco de planificación estratégica general (31)</i>	
<i>1.3.f. Marco de planificación estratégica autonómica (32)</i>	
<i>1.3.g. Marco de planificación estratégica local (33)</i>	
1.4. Propuesta de organización	34
Bibliografía	39
CAPÍTULO 2: LA EFICACIA DE LA AOD DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA PÚBLICA LOCAL	41
2.1. Naciones Unidas: El desarrollo humano desde un enfoque basado en derechos	41
<i>2.1.a. El compromiso del 0,7% (41)</i>	
<i>2.1.b. Enfoque basado en derechos (42)</i>	
<i>2.1.c. Desarrollo humano: PNUD - Índice de Desarrollo Humano (43)</i>	
<i>2.1.d. Enfoque de género (45)</i>	
<i>2.1.e. Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (46)</i>	
<i>2.1.f. El sistema de Naciones Unidas y los Gobiernos Locales (51)</i>	
2.2. CAD: La eficacia de la ayuda	53
<i>2.2.a. Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) (54)</i>	
<i>2.2.b. Países donantes (54)</i>	
<i>2.2.c. Países socios (55)</i>	
<i>2.2.d. Códigos CAD-CRS (56)</i>	
<i>2.2.e. Declaración de París: la eficacia de la ayuda (57)</i>	

2.3. UE: <i>Ámbito europeo de coordinación</i>	61
2.3.a. <i>El consenso europeo sobre el desarrollo (61)</i>	
2.3.b. <i>Código de conducta de la UE relativo a la división (61) del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo (61)</i>	
2.3.c. <i>Programa temático ‘Actores No Estatales y Autoridades Locales en el Desarrollo’ (62)</i>	
2.3.d. <i>Las Autoridades Locales: actores a favor del desarrollo (63)</i>	
2.3.e. <i>Carta europea de cooperación en apoyo a la gobernanza democrática local y a la descentralización (63)</i>	
2.3.f. <i>Conclusiones del diálogo estructurado (64)</i>	
2.4. Experiencias	66
Bibliografía	82
CAPÍTULO 3: LA ARMONIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONCESIÓN Y GESTIÓN DE LA AOD LOCAL	83
3.1. Cuestiones previas	83
3.2. AOD gestionada a través de programas propios	85
3.3. AOD gestionada a través de subvenciones	94
3.3.a. <i>Propuesta de procedimientos (98)</i>	
3.3.a.i. <i>Propuesta de procedimientos de concesión: convocatoria de subvenciones en concurrencia competitiva y sistema de concesión directa (100)</i>	
3.3.a.ii <i>Propuesta para un procedimiento de justificación (118)</i>	
Bibliografía	122
CAPÍTULO 4: ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA PÚBLICA LOCAL	123
4.1. Cuestiones previas	123
4.2. Elementos a considerar en la planificación estratégica	124
4.3. Planificación estratégica como herramienta de análisis y toma de decisiones	128
4.4. Experiencias en la elaboración de Planes Locales Estratégicos de Cooperación	132
Bibliografía	150
ANEXOS:	
Anexo 1 – Relación de sectores CRS (151)	
Anexo 2 – Informe de recomendaciones para la elaboración de las bases reguladoras de las subvenciones en materia de Cooperación al Desarrollo otorgadas por las Entidades Locales (159)	

PRESENTACIÓN

Es una satisfacción realizar la presentación de este Manual de gestión de la cooperación para el desarrollo de los Gobiernos Locales. Dicho Manual refleja dos cuestiones que me parece importante resaltar: la primera, que es la expresión de un trabajo de colaboración permanente y sistemático entre la FEMP y la Secretaría de Estado y, en segundo lugar, que estamos ante un instrumento que esperamos que los Gobiernos Locales, tanto a nivel político como técnico, consideren no como un papel más sino como una herramienta útil para el trabajo cotidiano.

La colaboración entre la FEMP y la SECI ha sido una constante porque han coincidido dos voluntades y dos visiones comunes. Por parte de la FEMP, la asunción de la cooperación al desarrollo como una política pública de importancia que cuenta con el apoyo de nuestros conciudadanos; por otra parte, desde la cooperación española hemos apreciado y asumido que los Gobiernos Locales son unos agentes de solidaridad y de cooperación de la máxima importancia, tanto desde el punto de vista de su aportación en clave local como desde la eficacia en la actuación sobre el terreno.

El presente Manual aporta dos cuestiones que me interesa resaltar: por un lado, proporciona un marco conceptual y metodológico que nos ayuda muy seriamente en la articulación de un discurso, unos principios y unos valores comunes para los cientos de municipios que realizan actuaciones de solidaridad y cooperación, y, en segundo lugar, supone un esfuerzo de armonización en los modelos y sistemas de gestión. La articulación y la armonización es uno de los grandes retos que tiene la cooperación española y en ello venimos trabajando en los últimos años, logrando importantes frutos, como el Programa Municipia (junto a los Fondos de Solidaridad y la FEMP) y los diversos Foros Locales, en particular los desarrollados al calor de las Cumbres Iberoamericanas y las Cumbres UE-Latinoamérica. Estos espacios han supuesto un impulso importante para la presencia de los municipios españoles en el área internacional y en ello la Secretaría de Estado ha colaborado activamente.

Todos los gestores públicos sabemos que muchas veces entre la voluntad política y la aplicación de las políticas hay un territorio de gestión que a veces se convierte en una enorme dificultad añadida, y si estamos hablando de una gestión que además se produce en un ámbito internacional y relativamente nuevo, se hace necesario trabajar en la dirección de facilitar y armonizar procedimientos. Logramos sacar el Real Decreto 794/2010 sobre subvenciones de cooperación al desarrollo y la FEMP hizo el esfuerzo de promover su difusión y traslado al ámbito local. Este Manual de gestión se instala en la misma lógica de remover trabas y hacer más eficaz nuestra ayuda al desarrollo.

Es evidente que vivimos en momentos muy difíciles desde el punto de vista presupuestario, quizá nadie como las Administraciones locales lo sabe, por eso tiene aun mucho más valor el compromiso de los Ayuntamientos y de la FEMP con la cooperación. Esta afirmación de solidaridad en estos momentos nos debe hacer ser capaces de buscar nuevas fórmulas, nuevas iniciativas que pongan en valor la capacidad de la cooperación municipal de colaborar como socios para que los municipios de otros lugares del mundo sean capaces de liderar la lucha por la gobernanza democrática, contra la pobreza y por la reducción de las insostenibles brechas de desigualdad que la crisis ha ahondado aún más. Es por todo ello que desde la Secretaría de Estado damos las gracias a la FEMP por el trabajo realizado y reafirmamos nuestro compromiso de trabajo conjunto.

Soraya Rodríguez Ramos (Secretaria de Estado de Cooperación Internacional)



Los Gobiernos Locales españoles afrontan en estos momentos una etapa de reflexión y debate con el objetivo de superar las dificultades derivadas de la crisis económica y perfilar un modelo de Administración pública local más eficaz y sostenible. Uno de los elementos clave que articulan las propuestas de mejora consiste en definir con precisión las competencias y servicios que corresponden a Ayuntamientos y Diputaciones, y fijar un modelo de financiación que garantice el adecuado ejercicio y prestación de los mismos.

Nos situaríamos en un escenario irreal si ignorásemos que se está revisando la oportunidad de mantener en el ámbito de las políticas locales ciertas actividades y servicios surgidos al calor del desarrollo económico y social de nuestros pueblos y ciudades. La crisis interroga al conjunto de las administraciones: ¿cómo resolver este debate sin renunciar a la consolidación y desarrollo del conjunto de las políticas locales?

Es evidente que la cooperación pública local se está viendo afectada por esta coyuntura. Sin embargo, lejos de implicar un retroceso en la ayuda, desde la Federación Española de Municipios y Provincias consideramos que el debate actual plantea una oportunidad y un reto: la oportunidad de demostrar que la solidaridad local se fundamenta en principios sólidos y el reto de mejorar su impacto y eficacia para contribuir al desarrollo de los pueblos y ciudades del Sur.

En efecto, es el momento de subrayar que la cooperación internacional para el desarrollo de los Gobiernos Locales constituye una política pública orientada hacia la reducción de la pobreza, la lucha contra las desigualdades y la promoción del desarrollo humano sostenible. Esta política se construye desde la idea de que los Gobiernos Locales del Norte tienen una responsabilidad esencial a la hora de promover los derechos humanos y el desarrollo de los pueblos y ciudades del Sur. Una responsabilidad que se concreta en la voluntad de compartir conocimientos, experiencias y recursos, y situarlos a disposición de los países socios, protagonistas de sus procesos de desarrollo.

El presente Manual responde a los compromisos adquiridos por la FEMP en las resoluciones aprobadas en su IX Asamblea General, celebrada en Madrid en noviembre de 2007. En la primera resolución relativa a Cooperación al Desarrollo se señalaba lo siguiente: “La FEMP, en materia de cooperación al desarrollo y partiendo siempre de la especificidad y el valor añadido de los Gobiernos Locales, participará activamente con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación en la elaboración de documentos de planificación de las políticas de cooperación internacional española.

En este sentido, se propondrá la realización de un Manual de Gestión de la Cooperación al Desarrollo de los Gobiernos Locales, a fin de proporcionarles una herramienta útil para el cumplimiento de sus compromisos”. Las páginas que siguen quieren dar una respuesta eficaz a este compromiso. Confiamos en que resulten de utilidad y contribuyan, en efecto, a mejorar la calidad de la ayuda.

Isaura Leal Fernández (Secretaria General de la FEMP)

INTRODUCCIÓN

Al estar el trabajo de la FEMP orientado de forma específica a fortalecer las estructuras de cooperación de los Gobiernos Locales (teniendo como eje de tal fortalecimiento la coordinación), en nuestra labor resulta evidente la necesidad de articular propuestas comunes que puedan facilitar tanto la dimensión política como técnica de la cooperación local. Tratamos de concretar ese marco coordinación-fortalecimiento en cuatro ejes:

- Coordinación de la información.
- Coordinación de los instrumentos: armonización.
- Coordinación de políticas.
- Coordinación de la acción.

En este esquema, el presente Manual de gestión se perfila como un intento de aglutinar las propuestas que en cada uno de los ejes pueden contribuir a mejorar la práctica de la cooperación local. Se trata de organizar de forma coherente los consensos existentes. A modo de ejemplo: existe una visión común sobre la eficacia de la ayuda (coordinación de políticas) que debería redundar en instrumentos concretos en la concesión y gestión de los fondos (coordinación de instrumentos: armonización). Ésa es la lógica y el hilo argumental que guía este documento.

Ahora bien, el Manual no tiene una pretensión totalizadora (abarcando todos y cada uno de los aspectos de la cooperación local), sino que, a partir de un marco de principios compartidos, quiere incidir en aquellos aspectos en los que una propuesta común puede ayudar a resolver problemas. El objetivo es, por tanto, aportar instrumentos y argumentos para resolver problemas recurrentes de la cooperación descentralizada pública local.

Con independencia de que cualquier actor de la cooperación pudiera considerar el Manual como un documento de interés, la pretensión es que resulte útil a los políticos y técnicos encargados de la gestión de la cooperación local. Esta voluntad implica el propósito de combinar una aproximación macro (la cooperación como una política pública) con una perspectiva micro (en qué elementos concretos de gestión se sustancia la voluntad de asumir la cooperación como una política pública).

De acuerdo con lo anterior, la estructura y los contenidos del Manual tratan de conectar la perspectiva global (agenda común de la cooperación, eficacia de la ayuda, etc.) con su plasmación concreta en la gestión (modelos de organización y participación, procedimientos de concesión y gestión, etc.). Pretendemos así, en última instancia, plantear un esquema de trabajo donde la dimensión política y técnica de la cooperación aparezcan siempre relacionadas.

Con el fin de ofrecer una aproximación coherente, el Manual presenta las cuestiones de fondo en los dos primeros capítulos (el papel de los Gobiernos Locales como actores clave para la eficacia de la ayuda) y desciende a aspectos concretos de la gestión en los dos siguientes (la armonización de los procedimientos de gestión de la ayuda y las ventajas de definir una orientación estratégica).

Así, cada capítulo trata de responder a preguntas precisas, según el siguiente esquema:

1. Gobiernos Locales: actores clave de la cooperación internacional para el desarrollo (*quiénes y por qué*)
2. La eficacia de la AOD de la cooperación descentralizada pública local (*qué*)
3. La armonización de los procedimientos de concesión y gestión de la AOD local (*cómo*)
4. Orientaciones estratégicas de la cooperación descentralizada pública local (*dónde, cuándo y por qué*)

Y en cada capítulo se abordan las siguientes cuestiones:

- Orientaciones: Definición de los principios y criterios compartidos.
- Referencias: Consensos en los que se concretan las orientaciones (documentación).
- Propuesta de procedimientos: Método de trabajo.

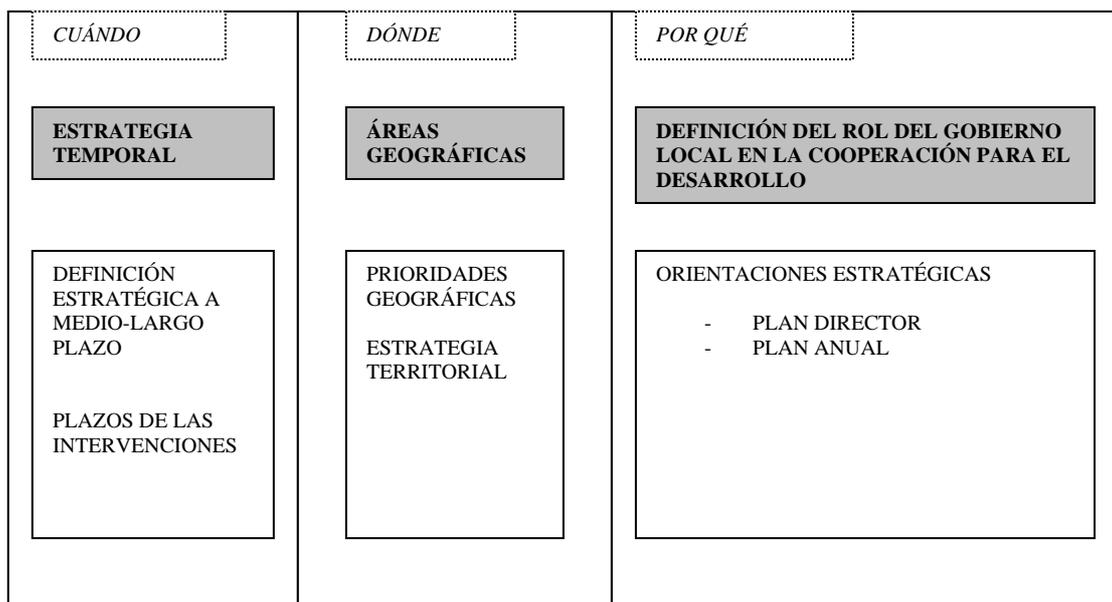
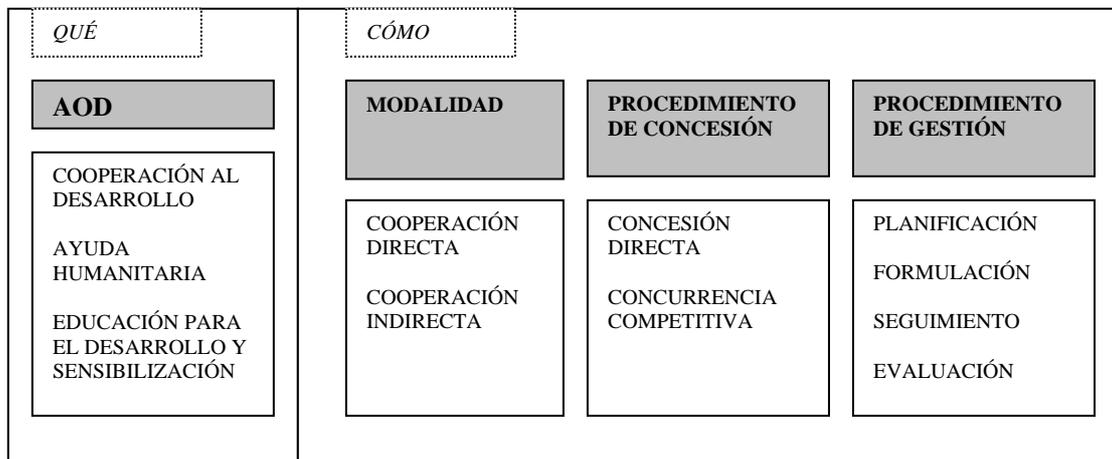
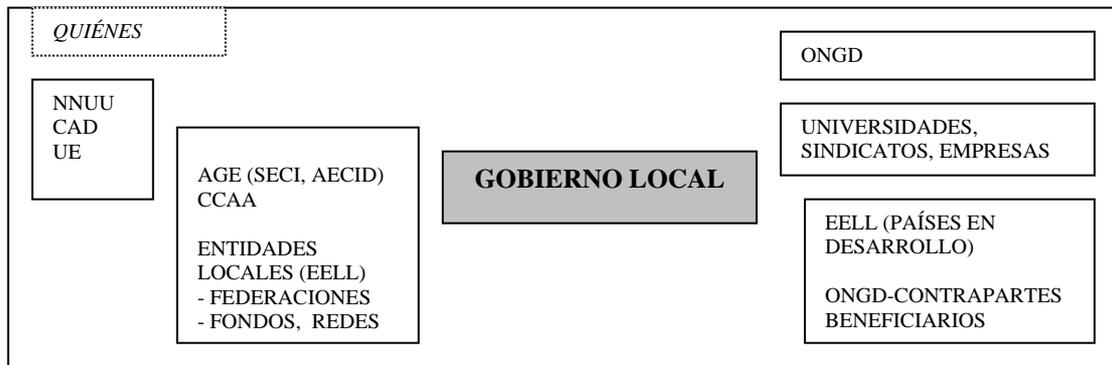
Si bien existe una gama creciente de documentos con forma de estudios, informes e incluso manuales sobre la cooperación para el desarrollo (en sentido amplio) y sobre la cooperación local (en particular), no existía un manual de estructura sencilla que tratase de recoger la experiencia de los 25 años de historia de la Cooperación para el Desarrollo de los Gobiernos Locales en España y, al mismo tiempo, perfilara una propuesta de método de trabajo acorde con las lecciones aprendidas. Esta fue la reflexión inicial de la que partió el grupo de trabajo en su reunión de constitución, celebrada en septiembre de 2008. Y la voluntad de acercarnos a ese Manual que echábamos en falta guió nuestra actividad.

A lo largo de dos años y medio, mediante reuniones presenciales e intercambios *on line*, desde el Grupo de trabajo de la FEMP de técnicos de cooperación hemos llevado a cabo un amplio debate sobre las preocupaciones comunes en la gestión de la ayuda local y las propuestas para resolverlas. Este Manual es el resultado tangible de ese debate. Observará el lector que en algunos terrenos pudimos profundizar más y alcanzar una mayor precisión, mientras que en otros aspectos la aproximación resulta más general y los resultados son presentados de forma sintética.

En definitiva, confiamos en que el camino emprendido en la búsqueda de ese documento de *síntesis y propuesta* pueda seguirse a lo largo de todo el texto.

Para facilitar la tarea, ofrecemos un primer esquema ilustrativo del terreno en el que nos movemos (Figura 01). Por supuesto, no pretende ser un mapa conceptual, sino sólo una guía intuitiva del espacio en el que se desarrolla el debate.

Figura 1. Esquema de trabajo



CAPÍTULO 1

Gobiernos Locales: actores clave en la cooperación internacional para el desarrollo

Los Gobiernos Locales son un actor relevante en las políticas de cooperación internacional para el desarrollo. Desde el punto de vista de los países del Norte, su participación en la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) ofrece una contribución especializada tendente a fortalecer las instituciones locales de los países en desarrollo y, por ende, la provisión de servicios esenciales para la ciudadanía. En el presente capítulo se plantea un acercamiento al papel que los Gobiernos Locales españoles desarrollan en el ámbito internacional y, en este marco, a la labor específica que llevan a cabo en materia de cooperación.

1.1. El papel de los Gobiernos Locales en el ámbito internacional

Los Gobiernos Locales pueden llevar a cabo una política o iniciativas de acción exterior, pero, a diferencia de los Estados, tal “acción exterior” es una posibilidad (voluntaria y discrecional) y no el ejercicio de una competencia propia. El marco normativo de un país suele establecer en su legislación esencial que las relaciones internacionales son competencia del Gobierno central y es infrecuente que exista una previsión normativa del papel reservado al ámbito local en materia de relaciones internacionales.

En el caso español, los Gobiernos Locales (Ayuntamientos, Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares) llevan a cabo políticas o iniciativas de acción exterior que se concretan principalmente en las siguientes actuaciones:

- Participación en *instituciones de carácter internacional*: se trata de foros de debate y elaboración de propuestas que representan los intereses de la esfera local en la elaboración de políticas públicas.
- Participación en *asociaciones y redes internacionales*: son espacios de encuentro y coordinación de Gobiernos Locales que tienen por fin elaborar posiciones compartidas en defensa de sus intereses y llevar a cabo una interlocución reforzada con otros agentes e instituciones.
- Participación en *programas de carácter internacional*.
- Desarrollo de políticas de *internacionalización*: actuaciones tendentes a fomentar la imagen exterior de una ciudad o provincia. Se pretende así ofrecer una imagen definida y diferenciada que resulte atractiva para mejorar las posibilidades de un Gobierno Local en muy diversos ámbitos: desarrollo económico, turístico, cultural, etc.
- Desarrollo de iniciativas de *diplomacia de ciudades*: procesos de diálogo con el objetivo de ofrecer desde el ámbito local propuestas para la prevención y resolución de conflictos y la generación de espacios de convivencia compartidos.
- Actuaciones de *intercambio cultural*: iniciativas para mejorar el mutuo conocimiento entre la ciudadanía de dos o más Gobiernos Locales.
- Actuaciones desarrolladas en el marco de *hermanamientos*: relaciones de colaboración y/o cooperación entre dos Gobiernos Locales con intereses y

preocupaciones comunes y voluntad de desarrollar intercambios de experiencias y procesos de aprendizaje compartido. En el caso de los *hermanamientos de cooperación*, estas relaciones se establecen con un Gobierno Local de un país en desarrollo y se concretan en la puesta en marcha de un programa o de una serie de proyectos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

- Actuaciones de *cooperación internacional para el desarrollo*: cuantas intervenciones contribuyen al desarrollo de los países del Sur¹ y a la concienciación de la propia ciudadanía respecto a las causas de la pobreza y de los desequilibrios globales.

Esta relación de posibles intervenciones da muestra de hasta qué punto los Gobiernos Locales actúan en el exterior y de las consecuencias directas que de ello se derivan para la propia institución local y su ciudadanía. Tales intervenciones no discurren necesariamente por caminos separados, sino que con frecuencia se entrecruzan o confluyen. De modo que un Gobierno Local que desarrolle una política de *internacionalización* puede a partir de ella participar en un *programa internacional* o establecer relaciones de *intercambio cultural* con Gobiernos Locales de otros países. Del mismo modo, un Ayuntamiento que se haya iniciado en la acción exterior a través de la financiación de proyectos de cooperación internacional puede, en función de la experiencia en estos proyectos, tomar parte en iniciativas de *diplomacia de ciudades* o involucrarse en *redes o asociaciones internacionales*.

Ahora bien, la pregunta que surge al contemplar la variada gama de posibilidades de la acción exterior local es la siguiente: ¿son susceptibles los 8.169 Gobiernos Locales españoles de llevar a cabo políticas de “acción exterior”? La respuesta que proponemos ha de referirse a la diversidad de las Entidades Locales (así como a las diferentes formas de entender la “acción exterior” que de ello se deriva) y a las oportunidades del trabajo en modelos asociativos:

- 1) *Diversidad de los Gobiernos Locales*: en España existen 8.117 Ayuntamientos, (en la administración municipal), 41 Diputaciones (en la administración provincial), 7 Cabildos Insulares (para las siete principales islas de Islas Canarias) y 4 Consejos Insulares (para las cuatro principales islas de Islas Baleares). El 84% de los municipios tiene menos de 5.000 habitantes, si bien sólo el 13% de la población reside en ellos. En el otro extremo, encontramos 16 ciudades con más de 250.000 habitantes cada una, que en conjunto aglutinan a

¹ En el presente Manual, para referirse a los *países receptores de la cooperación internacional para el desarrollo* se emplearán diversos términos que incorporan muy distintos matices. Entendemos que cada uno de estos matices es pertinente y contribuye a proporcionar una visión más ajustada; éstos son:

- *Países en vías de desarrollo o países en desarrollo*: mención comúnmente empleada por los países donantes para referirse a aquellos países que, de acuerdo con los criterios del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), pueden recibir flujos de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Este asunto se aborda con detalle en el capítulo 2 del presente Manual.
- *Países receptores*: contemplada la cooperación estrictamente desde la óptica de la provisión de flujos de AOD, se trata de un proceso en el que intervienen países donantes y *países receptores*.
- *Países socios*: término que quiere reforzar la idea de que la provisión de ayuda es un proceso de cooperación entre socios, por tanto, el país donante colabora con un *país socio*. Se trata de una terminología en boga que, cabe intuir, seguirá adquiriendo protagonismo en España dado que el *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012* prevé el desarrollo de “marcos de asociación” con los países prioritarios.
- *Países del Sur*: permite subrayar la división social, económica y política entre la mayoría de los países del Norte (con mayores niveles de desarrollo) y la mayoría de los *países del Sur* (con menores niveles de desarrollo).
- *Países empobrecidos*: término que se opone al de “países pobres” con el ánimo del subrayar que son causas de carácter político, económico y social las que están en el origen de las desigualdades y el “empobrecimiento”.

10.931.166 habitantes. La legislación establece un distinto nivel competencial para las Administraciones locales en función de tramos de población. Ahora bien, en estas competencias no figura atribución alguna relativa a las relaciones internacionales. La acción exterior se ha ido forjando con la práctica de iniciativas concretas y, obviamente, el alcance de éstas ha sido de muy distinta índole en función, entre otros factores, del tamaño del Gobierno Local involucrado. Así, un Ayuntamiento o Diputación que agrupe a más de 500.000 habitantes (en España, seis ciudades superan esta cifra) es frecuente que disponga de una política de acción exterior; esto es: de una estrategia sobre qué quiere hacer y cómo quiere hacerlo en el ámbito internacional y de una estructura para llevar a cabo sus objetivos. Mientras, los Ayuntamientos con menos de 5.000 habitantes puede que financien actuaciones de cooperación internacional para el desarrollo, que se beneficien o se hayan beneficiado de fondos europeos, que participen en programas internacionales o que cuenten con un hermanamiento de carácter cultural; de la suma de estas intervenciones resultará que el Ayuntamiento afecta y se ve afectado por la práctica de actuaciones internacionales, pero resultaría excesivo calificar esta suma de iniciativas como “política de acción exterior”. Entre las grandes ciudades con políticas de acción exterior y las pequeñas poblaciones que llevan a cabo actuaciones puntuales se sitúa una amplia horquilla de opciones. Lo que es evidente, no obstante, es que en el mayor o el más pequeño de los municipios la vida de los ciudadanos se ve afectada por lo que un Ayuntamiento haya decidido y haya logrado hacer en el exterior.

- 2) *Asociacionismo y trabajo en red*: la participación en asociaciones y redes permite a los Gobiernos Locales defender sus intereses comunes en el ámbito internacional. En España, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) coordina la participación local en el Comité de las Regiones (de la Unión Europea) y en el Congreso de Poderes Locales y Regionales (del Consejo de Europa). Asimismo, es la sección española de Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) y forma parte de la organización mundial Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). De modo que, para un Ayuntamiento, con independencia de su tamaño, su pertenencia a la FEMP debería permitir que sus intereses puedan ser defendidos en el ámbito internacional a través de la propia FEMP, de las asociaciones de las que ésta forma parte y de las instituciones cuya representación local coordina. Por otro lado, cada Gobierno Local puede participar de forma individual en algunas asociaciones (caso de CGLU) y en redes temáticas de su interés.

Para perfilar una auténtica política de acción exterior es necesario dotarse de un plan estratégico en el que, a partir del análisis del contexto externo y de la situación interna de la institución, se identifiquen prioridades y se defina una visión de futuro. Posteriormente, llegará el momento de instrumentar la estrategia (definir los procesos, vigilar la legalidad de las actuaciones y asignar los recursos). Por último, para profesionalizar la estrategia internacional, será necesario formalizarla y garantizar su continuidad, comunicar y sensibilizar a la población y, finalmente, evaluar y perfeccionar el modelo².

² Estas pautas se recogen en Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-ALC: *Guía para la acción exterior de los Gobiernos Locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina*, Diputación de Barcelona, Barcelona, 2007.

Cuadro 1. Instituciones y órganos de carácter internacional con representación de Gobiernos Locales³

Organización	Origen y miembros	Objetivos y funciones	Participación española
UNACLA Consejo Asesor de Autoridades Locales de Naciones Unidas	Creado en 2000 , cuenta con 20 miembros (10 de ellos a propuesta de CGLU y 10 a propuesta de la dirección de Hábitat).	Órgano asesor de la agencia Hábitat de las Naciones Unidas en temas urbanos. El papel de UNACLA es puramente consultivo.	
CdR Comité de las Regiones	Creado en 1994 , es la Asamblea de los representantes locales y regionales en el seno de la UE. El pleno está compuesto por 344 miembros que representan a los 27 países de la UE.	Su misión es participar en el proceso de toma de decisiones de la UE. Los tres principios que rigen los trabajos del Comité son: subsidiariedad, apropiación y proximidad.	La delegación española está compuesta por 21 miembros (17 en representación de las Comunidades Autónomas y 4 electos locales a propuesta de la FEMP).
CPLRE Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa	Nace en 1994 y sucede a la Conferencia creada en 1957. Cuenta con dos cámaras : de las regiones y de los poderes locales .	Asesora al Consejo de Ministros y a la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en asuntos de política local y regional.	La delegación española está compuesta por cinco electos locales nombrados a propuesta de la FEMP, que a su vez desempeña la secretaría técnica de la delegación.

³ La información ofrecida en los cuadros 1-4 ha sido recopilada fundamentalmente en las páginas web de las propias organizaciones.

Cuadro 2. Asociaciones de Gobiernos Locales en el ámbito internacional que cuentan con representación de los Gobiernos Locales españoles

Organización	Origen y miembros	Objetivos y funciones	Participación española
<p>CGLU Ciudades y Gobiernos Locales Unidos</p>	<p>Organización nacida en 2004 de la fusión de la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA) y la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU).</p> <p>Cuenta con siete secciones regionales (el CMRE es la sección europea y FLACMA la sección latinoamericana). Más de 1.000 ciudades de 95 países y asociaciones de Gobiernos Locales de 112 países son miembros directos de CGLU. En conjunto, están representados 127 países.</p>	<p>El fortalecimiento del estatus de los Gobiernos Locales en el seno de Naciones Unidas y sus agencias es uno de los principales objetivos de CGLU.</p> <p>Cuenta con una comisión de cooperación descentralizada y grupos de trabajo relativos a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Locales y la dimensión local de la Alianza de Civilizaciones.</p>	<p>El CMRE es la sección europea de CGLU.</p> <p>La FEMP forma parte a título propio de CGLU y cuenta con un representante en el Bureau Ejecutivo y tres en el Consejo Mundial.</p> <p>15 ciudades españolas y dos Diputaciones forman parte a título propio de CGLU.</p> <p>La ciudad de Barcelona es sede de CGLU.</p>
<p>CMRE Consejo de Municipios y Regiones de Europa</p>	<p>Creada en 1951 por alcaldes europeos, ha venido trabajando en favor de la democracia local y la contribución de ésta a la construcción europea. Agrupa a 49 asociaciones de municipios de 36 países.</p>	<p>Órgano consultivo de la UE y del Consejo de Europa en materia de políticas locales.</p> <p>El CMRE dispone de un grupo de trabajo sobre Hermanamientos y otro sobre cooperación Norte-Sur, y lidera la Plataforma de Autoridades Locales y Regionales por el Desarrollo (de la que también forma parte la FEMP).</p>	<p>La FEMP es la sección española del CMRE.</p>

Cuadro 3. Redes de Gobiernos Locales en el ámbito iberoamericano que cuentan con representación de los Gobiernos Locales españoles

Organización	Origen y miembros	Objetivos y funciones	Participación española
OICI Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal	Constituida en 1976 . La Organización Interamericana de Cooperación Municipal es el origen de la actual OICI.	Tiene por fin: contribuir al desarrollo, fortalecimiento y autonomía de los municipios; defender la democracia de la esfera local, y promover la incorporación efectiva de las Administraciones locales en el proceso de desarrollo de sus respectivos países.	La FEMP es la sede oficial de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI).
UCCI Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas	Creada en 1982 , agrupa a 27 capitales y grandes ciudades no capitales.	Su objetivo es fomentar los vínculos e intercambios en diferentes ámbitos de las grandes ciudades y favorecer un desarrollo armónico y equilibrado.	Madrid (sede de la organización) y Barcelona forman parte de la UCCI.
UIM Unión Iberoamericana de Municipalistas	Nace en el año 1991 a iniciativa de responsables políticos y técnicos municipales de España e Iberoamérica.	Su principal labor es promocionar las relaciones de cooperación entre municipios, personal al servicio de los gobiernos locales e investigadores de la autonomía y el desarrollo local.	27 Gobiernos Locales españoles integran la Red UIM de Cooperación Internacional al Desarrollo Local.
CIDEU Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano	Asociación constituida en 1993 y formada en la actualidad por 124 miembros del ámbito iberoamericano (de ellos, 104 son ciudades vinculadas por la planificación estratégica urbana). CIDEU es un proyecto adscrito a la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.	Los principales objetivos de CIDEU son: impulsar el desarrollo económico y social de las ciudades iberoamericanas a través de la Planificación Estratégica Urbana (PEU) y promover la reflexión en torno a las estrategias urbanas.	Forman parte de CIDEU 10 ciudades españolas: Barcelona, Candelaria, Donostia-San Sebastián, Gijón, Irun, Málaga, Sevilla, Valladolid, Vitoria-Gasteiz y Zaragoza.

Cuadro 4. Otras asociaciones y redes internacionales que cuentan con representación de los Gobiernos Locales españoles

Organización	Origen y miembros	Objetivos y funciones	Participación española
EUROCITIES	Fundada en 1986 , es una red que aglutina a las principales ciudades europeas. Forman parte de ella más de 140 Gobiernos Locales de grandes ciudades de más de 30 países.	Tiene como objetivo el lograr un contexto europeo en el que las ciudades puedan ser incluyentes, prósperas, creativas y sostenibles. Así, apuesta por una gobernabilidad democrática eficaz en la que los ciudadanos puedan participar en todos los aspectos de la vida urbana.	Miembros: Barcelona, Bilbao, Gijón, Las Palmas de Gran Canaria, Madrid, Málaga, Murcia, Terrassa (Área Metropolitana), Sevilla, Valencia y Zaragoza. Socios: Donostia-San Sebastián, Girona, Santiago de Compostela.
MEDCITIES	Red de ciudades costeras mediterráneas creada en Barcelona en 1991 en el marco del Programa de asistencia técnica medioambiental mediterránea (METAP).	Su objetivo es fortalecer la capacidad de gestión medioambiental de las Administraciones Locales e identificar aquellos ámbitos en los que una acción compartida podría ser el medio más útil para mejorar las condiciones medioambientales.	Barcelona es la ciudad española que participa en la red. Inicialmente la red estaba limitada a una ciudad por país, si bien posteriormente se amplió este número a dos ciudades por país.
ICLEI – International Council for Local Environmental Initiatives (Gobiernos Locales por la Sostenibilidad)	Nace en 1990 y cuenta actualmente con más de 1.220 Gobiernos Locales, de un total de 70 países, comprometidos con el desarrollo sostenible.	Ofrece servicios de consultoría técnica, capacitación e información con el objetivo de apoyar a los Gobiernos Locales en las políticas y actividades de desarrollo sostenible.	24 Entidades españolas de ámbito local: 19 Ayuntamientos, 1 Diputación, 1 Mancomunidad, 3 redes de municipios por la sostenibilidad.
ALCALDES POR LA PAZ	ONG compuesta por 4.704 ciudades de todo el mundo que han expresado formalmente su apoyo al programa formulado por el Alcalde de Aiki (Japón) en 1982 ; esto es, que han manifestado su voluntad de promover la solidaridad de las ciudades en pos de la abolición total de las armas nucleares.	Entre los objetivos de la organización se cuentan: aumentar la conciencia mundial sobre la abolición de las armas nucleares y contribuir al establecimiento de la paz mundial a través de la resolución de problemas como el hambre, la pobreza y la situación de los refugiados.	301 Gobiernos Locales españoles forman parte de esta red.
RED EUROPEA DE AUTORIDADES LOCALES POR LA PAZ EN ORIENTE PRÓXIMO	Creada en 2002 a iniciativa de redes nacionales de municipios de Bélgica, España, Francia, Grecia e Italia.	Se plantea entre sus objetivos: presionar a la UE para que acentúe su compromiso con la paz en Oriente Medio e incentivar programas de cooperación entre Entes Locales europeos, israelíes y palestinos.	Coordinadores: Confederación de Fondos de Cooperación y Cooperación (CONFOCOS), Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI), Fons Català de Cooperació al Desenvolupament.

<p>ENERGY CITIES</p>	<p>Fundada en 1990, es una red europea de Autoridades Locales que trabaja en relación con su futuro energético. Actualmente está formada por más de 1.900 Autoridades Locales, municipios principalmente, de más de 30 países.</p>	<p>Sus objetivos se dirigen a: a) Fortalecer el papel y competencias locales en el campo de la energía sostenible; b) Representar sus intereses e influir en las políticas y propuestas presentadas por instituciones de la Unión Europea en los ámbitos de la energía, protección del medio ambiente y la política urbana; c) Desarrollar y promover iniciativas a través del intercambio de experiencias, la transferencia de <i>know-how</i> y la ejecución de proyectos conjuntos.</p>	<p>Miembros: Barcelona, Figueres, Málaga y Pamplona-Iruña.</p>
<p>RED DE CIUDADES EDUCADORAS</p>	<p>Creada en 1990 con motivo del I Congreso Internacional de Ciudades Educadoras, celebrado en Barcelona, Posteriormente, en 1994 este movimiento se formaliza como Asociación Internacional en el III Congreso celebrado en Bolonia. Actualmente forman parte de la Red 443 ciudades de 33 países.</p>	<p>Objetivo: trabajar conjuntamente en proyectos y actividades para mejorar la calidad de vida de los habitantes, a partir de su implicación activa en el uso y la evolución de la propia ciudad y de acuerdo con la carta de Ciudades Educadoras.</p>	<p>193 Gobiernos Locales españoles forman parte de esta red.</p>

1.2. El papel de los Gobiernos Locales en la cooperación internacional para el desarrollo

La cooperación internacional para el desarrollo de los Gobiernos Locales constituye una política pública orientada hacia la reducción de la pobreza, la lucha contra las desigualdades y la promoción del desarrollo humano sostenible. Esta política se construye desde la idea compartida de que los Gobiernos Locales del Norte tienen una responsabilidad esencial a la hora de promover los derechos humanos y el desarrollo de los pueblos y ciudades del Sur. Una responsabilidad que se concreta en la voluntad de compartir conocimientos, experiencias y recursos, y situarlos a disposición de los países socios, protagonistas de sus procesos de desarrollo.

La política pública de cooperación internacional de los Gobiernos Locales españoles está formada por el conjunto de las actividades impulsadas por los Ayuntamientos, Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares tendentes a promover, entre otros, los siguientes objetivos en los países en desarrollo:

- La defensa de los derechos humanos y la promoción de la igualdad.
- El fomento de la gobernabilidad democrática, el fortalecimiento de los Gobiernos Locales y el apoyo a la participación de la sociedad civil.
- El refuerzo de las instituciones públicas y del conjunto de los actores locales con el fin de asegurar la provisión de servicios sociales básicos para la ciudadanía (Educación, Salud, Agua y saneamiento).
- El impulso a procesos de desarrollo económico y social endógenos y sostenibles.
- La protección y recuperación del medio ambiente.
- La construcción de la paz y la prevención de conflictos.
- La provisión de ayuda humanitaria y de emergencia.

Igualmente, la política pública municipal de cooperación contempla el objetivo de la educación para el desarrollo y la sensibilización ciudadana, mediante el diseño de una estrategia que enmarque acciones en el ámbito de la formación, información, sensibilización, etc., de la ciudadanía local. Se trata pues de impulsar acciones encaminadas a la sensibilización para la transformación social.

En la anterior relación se ha tratado de reflejar el catálogo básico de líneas de trabajo de la cooperación local. No obstante, a la hora de abordar los objetivos, conviene subrayar que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) conforman actualmente un corpus de prioridades compartidas (con metas e indicadores definidos) en el cual los Gobiernos Locales del Norte y del Sur están llamados a cumplir un rol fundamental.

Los objetivos comunes antes apuntados dan lugar, no obstante, a estrategias específicas de intervención. Con carácter general, cada entidad tiende a especializarse en aquel terreno en el que su contribución puede resultar más exitosa, en aquellos países, territorios y sectores en los que entiende que sus conocimientos y experiencia pueden ser de mayor utilidad. También es frecuente que la relación se establezca con interlocutores con los que se comparten ciertas condiciones (tamaño, estructura social y económica), de modo que el proceso de cooperación pueda resultar más fructífero.

Por otro lado, en las estrategias de intervención se reflejan ópticas distintas respecto a cómo abordar la cooperación: orientaciones que sin duda reflejan la visión política de la Entidad Local que se involucra en este tipo de actuaciones. Pretender que el consenso básico sobre los objetivos y criterios de actuación se traduzca en una forma de intervenir idéntica es un error frecuente que acostumbra a lastrar los procesos de coordinación. En definitiva, los objetivos y los estándares de actuación para una ayuda más eficaz son ampliamente compartidos (se reflejan con detalle en capítulo 2 de la presente publicación), pero en las intervenciones concretas cabe apreciar matices significativos, rasgos característicos de una u otra forma de entender la cooperación. No es objeto de esta publicación abordar el abanico de posibilidades que ofrecen tales matices, pero sí resulta oportuno señalar que del mismo modo en que un Gobierno Local español adopta un enfoque determinado a la hora de llevar a cabo sus funciones en el propio municipio, es razonable que adopte un enfoque específico (y coherente con el resto de su actividad) en sus acciones en el ámbito internacional y, por ende, en sus proyectos y actuaciones de cooperación para el desarrollo.

El concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo (véase capítulo 2), en la medida en que agrupa los flujos que según los estándares internacionales son reconocidos como promotores del desarrollo, es útil para aglutinar y analizar buena parte de la cooperación local. Pero la política pública de cooperación impulsada por un Gobierno Local excede el ámbito de los flujos cuantificables (sean éstos en forma de aportaciones económicas, equipamientos, experiencias, etc.) y se sitúa también en el terreno del diálogo estructurado y la incidencia política.

Definir la cooperación local como una política pública significa asumir que se dispone de una estrategia de actuación para cumplir una responsabilidad –en este caso, promover desde la Administración local procesos de desarrollo en los países del Sur– y que dicha estrategia se sustancia en la construcción y defensa de un discurso propio y en la realización de actividades evaluables. La mera suma de proyectos no conforma una política pública de cooperación.

Entre los rasgos distintivos de la cooperación descentralizada pública local cabe destacar:

- *Cercanía*: la proximidad a la población (tanto en los países donantes como en los países socios) permite que la cooperación local ofrezca respuestas concretas a las necesidades de la ciudadanía.
- *Participación*: desde la perspectiva del donante, el tejido asociativo (y, en particular, las ONGD) se implica en la definición de las políticas de cooperación y en la gestión de los proyectos y actuaciones. Desde la perspectiva del país socio, el hecho de que la sociedad civil y sus asociaciones representativas participen en el diseño y la gestión de las actuaciones garantiza el protagonismo de la población destinataria y resulta clave para el principio de “apropiación” (véase capítulo 2).
- *Autonomía*: los Gobiernos Locales actúan con un amplio margen de autonomía que, sin perjuicio de la primacía que corresponde al Gobierno central en materia de acción exterior, permite plantear nuevas fórmulas de hacer cooperación.
- *Especialización*: la esfera local dispone de un amplio bagaje de conocimientos y experiencia de gestión en aquellos asuntos propios de su competencia, lo que permite una cooperación eficaz en, entre otros ámbitos: fortalecimiento de la

institución democrática, desarrollo local, gestión de servicios urbanos y prestación de servicios sociales básicos.

- *Enfoque municipalista*: la cooperación local ha desarrollado una línea de actuaciones en sintonía con los procesos municipales del Sur que ha dado lugar a la generación de una red de Gobiernos Locales que comparten estrategias, discurso y modo de hacer cooperación.
- *Independencia de intereses geoeconómicos* que a veces interfieren en las políticas nacionales de cooperación.

Para contar con una visión panorámica de lo que significa actualmente la ayuda local conviene tener en cuenta su origen y evolución:

Origen y evolución⁴

La idea de la cooperación descentralizada (local y regional) surge en los años 80 con el impulso de diversos foros e instituciones, entre los que destaca la labor del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE), que en 1984 alienta a las Administraciones locales y regionales europeas a contribuir a la ayuda al desarrollo. En este contexto, en 1985 se crea en Colonia la red europea Ciudades y Desarrollo, que agrupa a municipios, federaciones de municipios y ONG. Su manifiesto *De la caridad a la justicia* logra una notable repercusión y fomenta la realización de experiencias pioneras.

En 1988, la Conferencia del Consejo de Europa sobre Interdependencia y Solidaridad, celebrada en Madrid, aconseja impulsar la solidaridad de los Entes Locales. En consecuencia, un año más tarde, se crea el Centro Europeo para la Interdependencia y la Solidaridad Mundial, con sede en Lisboa, como centro para la promoción de la cooperación descentralizada entre parlamentarios, gobiernos, ONG y poderes locales y regionales. También en 1989, la Comisión de las Comunidades Europeas abre una línea presupuestaria dedicada al desarrollo y comienza a reconocer el papel específico que corresponde a la cooperación descentralizada.

En 1990, la Conferencia Internacional Norte-Sur celebrada en Bulawayo (Zimbabue) expone entre sus conclusiones que los poderes locales del Norte y del Sur han de asumir la responsabilidad de influir en los gobiernos y parlamentos para propiciar un cambio de rumbo en las políticas globales. Dos años más tarde, en 1992, de nuevo Ciudades y Desarrollo, en la Conferencia de Berlín, reitera la oportunidad de que los Gobiernos Locales asuman la responsabilidad de establecer nuevas formas de cooperación con el Sur, desde la constatación de que las políticas a corto plazo de las autoridades públicas, a todos los niveles, habían fracasado a la hora de afrontar adecuadamente los problemas Norte-Sur.

En España, las primeras acciones de cooperación municipal se desarrollaron a mediados de los años 80. Se trataba de actuaciones simbólicas promovidas por la sensibilidad de responsables de la Administración. Entre las iniciativas de colaboración institucional, cabe citar el impulso, desde el Ayuntamiento de Madrid, en 1982, para la creación de la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI); o el nacimiento en Granada, bajo el auspicio de las Diputaciones andaluzas, del Centro de Estudios Municipales y Cooperación Interprovincial en 1986.

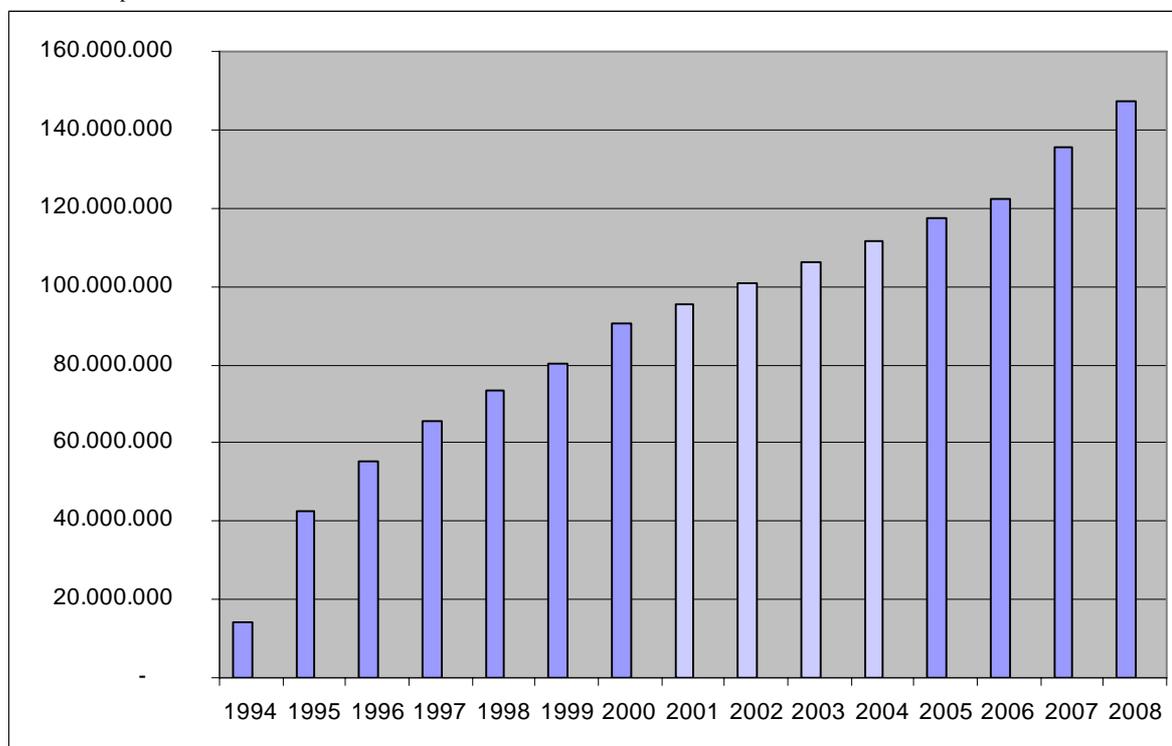
⁴ En FEMP: *La cooperación al desarrollo de las Entidades Locales, Informe 2005, Madrid 2007, pág. 40*. Para esta breve aproximación histórica se contemplaron como fuentes principales las siguientes publicaciones editadas por la FEMP: *Poder Local y Solidaridad Internacional*, Madrid, 1993, y *La cooperación descentralizada de los Entes Locales, Informe 1998-1999*, Madrid, 1999.

La creación del Fons Català en 1986 y de Euskal Fundoa en 1988 refleja la incipiente vitalidad de la cooperación local, que, a través de estas entidades, coordina sus esfuerzos para ganar en eficacia y buscar estrategias propias que pongan en valor las oportunidades de la ayuda local. Si bien se produce un crecimiento paulatino, no será hasta mediados de la década de los 90 cuando se inicie el ciclo expansivo de la cooperación local. A partir de 1994, y en buena medida como consecuencia de la movilización ciudadana que reclamaba el 0,7% de los presupuestos de las Administraciones públicas para cooperación al desarrollo, la participación de los Entes Locales en la ayuda internacional se generaliza. El crecimiento del tejido asociativo –en torno a las ONG– y el fortalecimiento de las instituciones locales como consecuencia de la descentralización coinciden en el tiempo con el crecimiento económico del país y la reivindicación de la solidaridad como valor comunitario. En el punto de encuentro de estos factores madura la idea de la cooperación descentralizada y se consolida su procedimiento de gestión a través, fundamentalmente, de subvenciones a ONGD.

Retomando los estudios realizados en la década de los 90, desde el año 2006, la FEMP, en el marco de su colaboración con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, recopila anualmente los datos de la Ayuda Oficial al Desarrollo de los Gobiernos Locales españoles. En torno a 300 Entidades Locales han participado habitualmente en este proceso en el período 2005-2009. La información recopilada permite conocer el dato global de la ayuda y su distribución sectorial y geográfica. En el gráfico 1 se refleja la evolución de los presupuestos de cooperación de las Entidades Locales en el período 1994-2008.

Gráfico 1: Evolución de los presupuestos de cooperación de los Gobiernos Locales 1994-2008

Cantidades expresadas en euros.



Fuente:

1994-1999: Estudios de la FEMP sobre los presupuestos de Cooperación de las Entidades Locales.

2000: Estimación de la FEMP a partir de los estudios anteriores (1994-1999).

2001-2004: La FEMP no realizó estudios específicos sobre los presupuestos de Cooperación de las Entidades Locales.

2005-2006-2007-2008: Estudios de la FEMP sobre los presupuestos de Cooperación de las Entidades Locales.

De acuerdo con los datos recopilados por la FEMP y el cálculo final efectuado por la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DG-POLDE), la Ayuda Oficial al Desarrollo de los Gobiernos Locales en 2009 ascendió a 147.182.837 euros. La AOD española alcanzó ese año la cifra de 4.728,04 millones de euros, lo que supone el 0,46% de la Renta Nacional Bruta. Para completar el panorama conviene detenerse en los principales datos relativos a la distribución geográfica y sectorial de la ayuda local (véase cuadros nº 6 y nº 7).

Cuadro 5. Distribución de la AOD española en 2009 por agentes financiadores

Agentes financiadores	AOD multilateral 2009 (euros)	AOD bilateral neta 2009 (euros)	Total AOD neta en 2009 (euros)	% de la AOD total neta	% de la AOD bilateral neta
Administración General del Estado (AGE)	1.536.481.330	2.588.683.274	4.125.164.604	87,25%	81,11%
<i>Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación</i>	333.096.318	2.043.030.053	2.376.126.372	50,26%	64,01%
<i>Ministerio de Economía y Hacienda</i>	1.198.234.303	135.751.299	1.333.985.602	28,21%	4,25%
<i>Otros ministerios y entidades públicas de la AGE</i>	5.150.709	409.901.922	415.052.631	8,78%	12,84%
Cooperación Autonómica	0	446.037.922	446.037.922	9,43%	13,98%
Cooperación Local	0	147.182.837	147.182.837	3,11%	4,61%
Universidades	0	9.663.288	9.663.288	0,20%	0,30%
Total AOD neta	1.536.481.330	3.191.567.321	4.728.048.651	100,00%	100,00%

Fuente: *Avance del Seguimiento PACI 2009*, pág. 13. Elaboración propia.

Cuadro 6. Distribución de la AOD de los Gobiernos Locales en 2009 por sectores CAD

Sectores CAD	2009 (euros)	2009%
I. Contribuciones distribuibles sectorialmente	81.776.522	100,00%
100. Infraestructuras y Servicios Sociales	62.977.204	77,01%
110. Educación	12.882.783	15,75%
120. Salud	8.586.663	10,50%
130. Prog. / Pol. de Población y Salud Reproductiva	2.398.827	2,93%
140. Abastecimiento y Depuración de Agua	6.325.264	7,73%
150. Gobierno y Sociedad Civil	21.202.791	25,93%
15170. Org. e Inst. de la Igualdad de las Mujeres	8.234.604	10,07%
160. Otros Servicios e Infraestructuras Sociales	11.580.876	14,16%
200. Infraestructuras y Servicios Económicos	1.877.393	2,30%
300. Sectores Productivos	12.330.996	15,08%
400. Multisectorial	4.590.929	5,61%
410. Protección General del Medio Ambiente	853.801	1,04%
430. Otros Multisectorial	3.737.128	4,57%
II. Contribuciones no distribuibles sectorialmente	65.406.315	100,00%
500. Suministro de bienes y ayuda general a programas	488.677	0,75%
600. Actividades relacionadas con la Deuda	0	0,00%
700. Ayuda de Emergencia	5.569.930	8,52%
910. Costes Administrativos Donantes	8.218.156	12,56%
920. Apoyo a Organizaciones No Gubernamentales	1.612.922	2,47%
930. Ayuda a Refugiados en el País Donante	1.195.615	1,83%

998. Sin Especificación / No Clasificados.	48.321.016	73,88%
99810. Acciones no identificadas	36.942.399	56,48%
99820. Sensibilización / educación para el desarrollo	11.378.617	17,40%
Total AOD bilateral bruta (=I+II)	147.182.837	100,00%

Fuente: MAEC: Borrador del Seguimiento del PACI 2009.

Cuadro 7. Distribución de la AOD local en 2008-09 asignada a áreas geográficas específicas

Área geográfica	2008 (euros)	(%) 2008	2009 (euros)	(%) 2009
América Latina	53.501.169	62,61%	58.686.883	64,77%
Mediterráneo*	11.294.232	13,22%	11.538.664	12,73%
África Subsahariana	15.656.905	18,32%	15.810.392	17,45%
Asia-Pacífico	3.385.898	3,96%	3.479.242	3,84%
Europa	437.427	0,51%	421.884	0,47%
Otros**	1.179.050	1,38%	674.729	0,74%
Total	85.454.680	100,00%	90.611.794	100,00%

* Incluye Norte de África y Oriente Medio. // ** Otros: África, no especificado y Asia, no especificado.

Del origen, evolución y del análisis específico de los datos relativos al período 2005-2009 se derivan algunas constantes que ayudan a definir el perfil actual de la cooperación local.

- *Consolidación:* la financiación de actuaciones de cooperación para el desarrollo se ha consolidado como una actividad irrenunciable para numerosos Gobiernos Locales. El elemento simbólico del 0,7% (porcentaje que se aplica a los presupuestos para determinar el volumen anual de AOD) está ampliamente extendido entre los Ayuntamientos y supone un compromiso conocido y alentado por la ciudadanía y sus asociaciones representativas. Esta circunstancia representa un caso singular en el contexto europeo, donde buena parte de la cooperación descentralizada se alimenta de los fondos del Gobierno central.
- *Pluralidad:* en torno a 1.000 Gobiernos Locales realizan actividades de cooperación para el desarrollo, ya sea con sus propios instrumentos o mediante los fondos locales de cooperación o estructuras análogas. La heterogeneidad de las entidades cooperantes (tamaño, infraestructura, fondos disponibles, etc.) ofrece aproximaciones muy diversas a las acciones de solidaridad internacional y plantea la necesidad de procesos de coordinación.
- *Colaboración:* alrededor del 80% de la cooperación local se gestiona a través de subvenciones concedidas mediante convocatorias a las que concurren ONGD y un conjunto heterogéneo de entidades privadas. Sólo en torno al 10% se gestiona mediante la modalidad de cooperación directa.
- *Dispersión:* persiste una notable atomización de los fondos en pequeñas ayudas que se prestan con dificultad al seguimiento necesario en un proyecto de cooperación.
- *Planificación:* las Entidades Locales que disponen de un mayor volumen de fondos y de estructuras de gestión adecuadas han fortalecido sus acciones de planificación estratégica.

En definitiva, cabe afirmar que la cooperación para el desarrollo se perfila como una actividad asentada entre los Gobiernos Locales españoles. Asimismo, al menos en el plano teórico, parece superada la fase que circunscribía la actividad de un Ayuntamiento a la donación de fondos y a la posterior fiscalización del gasto. La noción de “responsabilidad” se traslada hoy al conjunto de las acciones financiadas, sean éstas ejecutadas de forma directa por la propia entidad o canalizadas a través de un tercero. La cooperación para el desarrollo de los Gobiernos Locales es concebida, por tanto, como una política pública que ha de ser convenientemente planificada, gestionada y evaluada.

Este Manual tratará de proponer formatos útiles para la gestión de las actividades insertas en la política de cooperación de un Gobierno Local. Ahora bien, es oportuno subrayar que existen distintas formas de entender tal política; sirva de ejemplo “la tensión” entre los siguientes modelos:

- *Cooperación vinculada a la acción exterior de los Gobiernos Locales.* En este caso, el acento se coloca sobre la dimensión internacional de los Gobiernos Locales. La cooperación se dibuja, desde la perspectiva del donante, como un modo de fortalecer la institución democrática local de los países en desarrollo y mejorar las condiciones para el ejercicio de sus competencias. Por tanto, la cooperación entre ciudades funciona como una forma de hacer política y adoptar soluciones innovadoras que no se limita ya a las fronteras nacionales.
- *Cooperación vinculada a la participación de la sociedad civil.* Se subraya aquí como elemento esencial la participación de la ciudadanía del Norte y del Sur en la definición y gestión de las políticas públicas de cooperación. Desde la perspectiva de la institución donante, la solidaridad local se configura, por tanto, como una política construida de forma horizontal (con la implicación de las distintas áreas del Ayuntamiento y del conjunto del tejido asociativo) mediante un proceso de diálogo y aprendizaje compartido. El objetivo último de la cooperación así entendida es el encuentro y el intercambio entre la ciudadanía de dos sociedades comprometidas con el objetivo común de un modelo de desarrollo más justo y equitativo.

Ambos modelos no suponen aproximaciones excluyentes, sino que, muy al contrario, es posible (y cabría decir que deseable) hacerlos compatibles. No obstante, en no pocas ocasiones subrayar una u otra forma de entender la cooperación redundaría en privilegiar modelos de gestión diferentes. Aquel Ayuntamiento que vincule su cooperación a la acción exterior tenderá a fortalecer sus mecanismos de interlocución con las contrapartes y la gestión directa de la ayudas. Mientras, el Ayuntamiento que se concentre en la participación horizontal de la sociedad civil no es aventurado pensar que tratará de mejorar los formatos de colaboración con las ONGD y perfeccionar los instrumentos de asignación de recursos (convocatoria de subvenciones, convenios, etc.). En el apartado 1.4. de este Manual se presenta una propuesta de procedimiento relativa a la organización de la cooperación municipal que trata de equilibrar las diferentes aproximaciones existentes.

1.3. Marco legislativo y de planificación estratégica de la cooperación internacional para el desarrollo

La política de cooperación para el desarrollo de los Gobiernos Locales se sitúa en un marco legal y de planificación que cabe estructurar del siguiente modo:

- Marco legislativo general: normativa que regula las funciones de la Administración local.
- Marco legislativo en materia de cooperación:
 - o Ley de Cooperación e hitos legislativos de la cooperación española.
 - o Leyes autonómicas de Cooperación.
 - o Normativa local en materia de Cooperación.
- Marco de planificación:
 - o Marco de planificación estratégica general.
 - o Marco de planificación estratégica autonómica.
 - o Marco de planificación estratégica local.

Dado que buena parte de la actividad de cooperación del conjunto de las Administraciones públicas se sustancia en la concesión y gestión de subvenciones para actividades computables como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), a la hora de analizar el marco normativo resulta fundamental considerar la legislación que regula las subvenciones de cooperación internacional. En el presente capítulo, este tipo de normas sobre subvenciones quedan apuntadas en el apartado *1.3.d. Normativa local en materia de cooperación*, donde se ofrece un esquema de los documentos que han de regular la actividad de cooperación en un Ayuntamiento o Diputación. Ahora bien, el detalle de la normativa general sobre subvenciones de cooperación se desarrolla en el Capítulo 3: La armonización de procedimientos de concesión y gestión de la AOD local.

A continuación se ofrece una aproximación al marco legal y de planificación anteriormente apuntado.

1.3.a. Marco legislativo general

El marco legal que regula las competencias, funciones y financiación de los Gobiernos Locales españoles está configurado por la propia Constitución Española de 1978 y por la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local de 1985. La Constitución establece en su artículo 142 los principios de autonomía y suficiencia presupuestaria.

Capítulo II. De la Administración Local

Artículo 140. La Constitución garantiza la autonomía de los municipios. Estos gozarán de personalidad jurídica plena. (...)

Artículo 142. Las Haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la Ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y de participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas.

La Ley de Bases de Régimen Local y los posteriores textos refundidos desarrollan con detalle el ámbito de competencia de los Ayuntamientos y Diputaciones.

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local.
- Ley 18/2001, de 12 de diciembre, general de Estabilidad Presupuestaria.
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales.

En ninguna de estas normas se hace mención a la labor que los Gobiernos Locales desarrollan en el exterior y, por ende, no consta referencia alguna a su eventual implicación en actuaciones de cooperación para el desarrollo. Algunas interpretaciones han subrayado como posible margen de maniobra que la citada Ley de Bases en su artículo 2.1. reconoce la autonomía de las Entidades Locales para intervenir en “(...) cuantos asuntos afecten directamente el círculo de sus intereses (...)”. Ahora bien, situar aquí el espacio jurídico para la acción exterior de los Gobiernos Locales parece un ejercicio un tanto voluntarista. Máxime si se contrapone a la nitidez del artículo 149 de la Constitución que señala que el Estado tiene competencia exclusiva en materia de relaciones internacionales.

En el ámbito europeo, la *Carta europea de autonomía local* (1985)⁵ consagra el concepto de autonomía como “la capacidad efectiva de las Entidades Locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes”⁶. En su artículo 10.3. señala que “las Entidades Locales pueden, en las condiciones previstas eventualmente por la Ley, cooperar con las entidades de otros Estados”.

Por su parte, el Tratado de Lisboa de la Unión Europea (que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009) reconoce el principio de autonomía local y regional y refuerza los mecanismos de aplicación y control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

A pesar del relativo vacío jurídico, resulta evidente que desde los años 80 las Administraciones Locales llevan a cabo intervenciones catalogables como de “acción exterior” y de “cooperación internacional para el desarrollo”⁷.

1.3.b. Ley de Cooperación e hitos legislativos de la cooperación española

Si en el corpus legislativo específicamente dirigido a la Administración Local no consta alusión alguna a la cooperación, para hallar “las condiciones previstas eventualmente por la Ley” a las que alude la Carta Europea conviene trasladarse hasta la Ley de cooperación de 1998, que viene a reconocer e incentivar una situación de facto: el impulso de la cooperación descentralizada local y autonómica:

⁵ Adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa en 1985 y ratificada por España el 20 de enero de 1988.

⁶ *Carta Europea de Autonomía Local*, 1985, Primera parte. 3. 1.

⁷ “(...) la línea que divide el terreno internacional de un Estado y el de un gobierno local es difícil de dibujar. Se trata más bien de ‘zonas grises’ del derecho internacional, en donde la práctica se ha ido determinando más por la oportunidad que por la preexistencia de un régimen local o de un orden constitucional *ad hoc*”; en Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-ALC: *Guía para la acción exterior de los Gobiernos Locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina*, Diputación de Barcelona, Barcelona, 2007, pág. 28.

Artículo 20. Cooperación para el desarrollo de las Comunidades Autónomas y Entidades locales.

1. La cooperación para el desarrollo que se realice desde las Comunidades Autónomas y las Entidades locales, expresión solidaria de sus respectivas sociedades, se inspira en los principios objetivos y prioridades establecidas en la Sección II del Capítulo I de la presente Ley [...].

2. La acción de dichas entidades en la cooperación para el desarrollo se basa en los principios de autonomía presupuestaria y autorresponsabilidad en su desarrollo y ejecución, debiendo respetar las líneas generales y directrices básicas establecidas por el Congreso de los Diputados a que se refiere el artículo 15.1 de la presente Ley y el principio de colaboración entre Administraciones públicas en cuanto al acceso y participación de la información y máximo aprovechamiento de los recursos públicos.

Cuadro 8. Cronología de la cooperación española. Hitos legislativos

1976	FAD <i>Real Decreto-ley 16/1976, de 24 de agosto</i> Creación del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD).
1985	SECIPI <i>Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto</i> Definición de la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores y creación de la Secretaría de Estado Internacional para Iberoamérica (SECIPI), origen de la actual Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI).
1986	COMISIÓN INTERMINISTERIAL <i>Real Decreto 451/1986, de 21 de febrero</i> Creación de la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional como órgano de coordinación interdepartamental de la Administración General del Estado (AGE). Ha sido reformada en distintas ocasiones, la última por Real Decreto 1412/2005, de 25 de noviembre, que establece su actual regulación.
1988	AECI <i>Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre</i> Creación de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).
1995	CONSEJO DE COOPERACIÓN <i>Real Decreto 795/1995, de 19 de mayo</i> Creación del Consejo de Cooperación para el Desarrollo como órgano consultivo que canaliza la participación de la sociedad civil en la definición de las políticas de cooperación. Ha sido reformado en distintas ocasiones, la última por el Real Decreto 2217/2004, de 26 de noviembre, que establece su actual regulación.
1998	LEY DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL <i>Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo</i> Aprobada con el acuerdo de todos los grupos políticos y consensuada con la sociedad civil, establece, en su artículo 1, que “la cooperación española impulsará procesos de desarrollo que atiendan a la defensa y protección de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, las necesidades de bienestar económico y social, la sostenibilidad y regeneración del medio ambiente en los países que tienen elevados niveles de pobreza y en aquellos que se encuentran en transición hacia la plena consolidación de sus instituciones democráticas y su inserción en la economía internacional”.

2000	COMISIÓN INTERTERRITORIAL <i>Real Decreto 22/2000, de 14 de enero</i> Regulación de la composición, competencias y funciones de la Comisión Interterritorial de Cooperación para el desarrollo como "órgano consultivo y de coordinación entre las administraciones públicas que ejecuten gastos computables como AOD".
2006	ESTATUTO DEL COOPERANTE <i>Real Decreto 519/2006, de 28 de abril</i> El estatuto determina para los cooperantes sus específicos derechos y obligaciones, régimen de incompatibilidades, formación, homologación de los servicios que prestan y modalidades de previsión social.

1.3.c. Leyes autonómicas de cooperación

Tras la aprobación de la Ley de Cooperación en 1998, entre abril de 1999 y abril de 2009, las 17 Comunidades Autónomas aprobaron sus respectivas leyes de cooperación. Se presentan a continuación por orden cronológico de aprobación:

Cuadro 9. Leyes autonómicas de cooperación para el desarrollo

Comunidad Autónoma	Ley de cooperación (por orden cronológico de aprobación)
Com. de Madrid	Ley 13/1999 de 29 de abril, de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.
Aragón	Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo.
Navarra	Ley de la Comunidad Autónoma de Navarra 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo (modificada por la Ley Foral 4/2010).
Cataluña	Ley 26/2001, de 31 de diciembre, de cooperación al desarrollo.
La Rioja	Ley de la Comunidad Autónoma de La Rioja 4/2002, de 1 de julio, de Cooperación para el Desarrollo.
Castilla-La Mancha	Ley 3/2003, de 13 de febrero, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
Extremadura	Ley de la C.A. de Extremadura 1/2003, de 27 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo.
Galicia	Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia 3/2003, de 19 de junio, de cooperación para el desarrollo.
Andalucía	Ley de la C. A. de Andalucía 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
Illes Balears	Ley 9/2005 de 21 de junio, de cooperación para el desarrollo.
Asturias	Ley 4/2006, de 5 de mayo, de Cooperación al Desarrollo.
Castilla y León	Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla y León 9/2006, de 10 de octubre, de cooperación al desarrollo.
País Vasco	Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo.
Comunidad Valenciana	Ley 6/2007, de 9 de febrero, de la cooperación al desarrollo de la Comunitat Valenciana.
Cantabria	Ley de la Comunidad Autónoma de Cantabria 4/2007, de 4 de abril, de Cooperación Internacional al Desarrollo.
Región de Murcia	Ley 12/2007, de 27 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo de las Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
Canarias	Ley de la Comunidad Autónoma de Canarias 4/2009, de 24 de abril, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

En general, estas normas se refieren a la acción de cooperación impulsada por la propia Administración autonómica, si bien suelen plantear una regulación de las

relaciones de coordinación, cooperación y colaboración con los Gobiernos Locales de la Comunidad. En la mayor parte de estas leyes se señala el importante compromiso que han ido asumiendo los municipios y se hace mención de su trayectoria solidaria, reconocida como ejemplar en muchas ocasiones, así como de su papel en la diversificación y especialización de los modelos para la gestión eficaz y eficiente de la cooperación para el desarrollo. En algunos casos prevén la constitución de fondos de cooperación que, entre otros actores, podrían estar integrados por Gobiernos Locales.

En el proceso de reforma de los estatutos de autonomía, es frecuente que la nueva redacción incorpore referencias al papel que le corresponde a la Comunidad Autónoma en materia de cooperación. Hasta la fecha, los nuevos estatutos emplean una fórmula que alude al compromiso de la propia Administración autonómica. Sirvan de ejemplo los siguientes textos: “La Generalitat debe promover acciones y políticas de cooperación al desarrollo de los pueblos y debe establecer programas de ayuda humanitaria de emergencia” (art. 51.2 del Estatuto de Autonomía de Cataluña); “La Comunidad Autónoma de Andalucía desplegará actividades de cooperación al desarrollo en dichos países [menos desarrollados], dirigidas a la erradicación de la pobreza” (art. 245.2 del Estatuto de Autonomía de Andalucía); “Los poderes públicos valencianos velarán por fomentar la paz, la solidaridad, la tolerancia, el respeto a los derechos humanos y la cooperación al desarrollo con el fin último de erradicar la pobreza” (artículo 62.3 de Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

1.3.d. Normativa local en materia de cooperación

Respecto al ámbito local, cabe diferenciar las normas de carácter general (que regulan la actividad de cooperación de la Entidad con un enfoque amplio) de aquellas específicamente ligadas al procedimiento de concesión y gestión de las subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo.

Entre las primeras puede encontrarse el siguiente formato:

- *Ordenanza de Cooperación*: define los mecanismos de planificación, participación y gestión.
- *Reglamento de Cooperación*: establece la regulación general de la acción solidaria internacional que lleva a cabo la entidad y los organismos públicos dependientes de la misma. Pueden desarrollarse otros reglamentos específicos:
 - o *Reglamento del Consejo de Cooperación*.

Entre las segundas el esquema de trabajo que, en principio, parece más pertinente es el siguiente:

- *Ordenanza de subvenciones de la Entidad Local*: la Ley General de subvenciones en su art. 9.2. establece que “con carácter previo al otorgamiento de las subvenciones, deberán aprobarse las normas que establezcan las bases reguladoras de concesión en los términos establecidos en la Ley”.
 - o *Ordenanza específica relativa a las subvenciones de cooperación de la Entidad Local*: se presenta un informe de recomendaciones al respecto en el Anexo 2 de esta publicación.

- *Convocatoria de subvenciones*: establece el procedimiento de concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva y fija los criterios de valoración para los proyectos y actuaciones.
- *Convenios*: otorgan cobertura jurídica a las acciones de cooperación y, en particular, a las actuaciones ejecutadas en la modalidad de cooperación directa.

Con el ánimo de ofrecer una propuesta clara de cómo estructurar las normas y documentos que regulan la actividad de cooperación de un Gobierno Local, el presente Manual apuesta por el siguiente esquema (en el que se diferencian los documentos de planificación y los reglamentos específicos, por un lado, y los relativos a la regulación de las subvenciones de AOD, por otro):

- *Plan estratégico de Cooperación.*
 - *Reglamento del Consejo de Cooperación.*
 - *Otros reglamentos específicos.*
 - *Convenio o acuerdos marco de colaboración.*
- *Ordenanza de subvenciones de la Entidad Local:*
 - *Ordenanza específica relativa a las subvenciones de cooperación de la Entidad Local.*
 - *Convocatoria de Subvenciones.*
 - *Convenios.*

En el capítulo 4 se abordan con detalle los objetivos, contenidos y la metodología de elaboración de un Plan Estratégico de Cooperación; mientras en el capítulo 3 aparece recogida una propuesta normativa para la concesión y gestión de las subvenciones de AOD local.

1.3.e. Marco de planificación estratégica general

El Plan Director de la Cooperación Española es el documento básico de planificación cuatrienal que determina las prioridades y directrices básicas de las acciones de cooperación. Previsto en la Ley de Cooperación de 1998, el primer Plan Director fue aprobado en noviembre de 2000 para el período 2000-2004.

Cuadro 10. Planes Directores de la Cooperación Española

Plan Director de la Cooperación Española	Avances y prioridades	Referencias a los Gobiernos Locales
2001-2004	Establece que la política de cooperación al desarrollo forma parte de la política exterior y responde a sus mismas directrices.	Alude al hecho de que la cooperación autonómica y local se canaliza fundamentalmente a través de ONG.
2005-2008	Sitúa entre sus principales objetivos la coordinación y complementariedad entre los actores nacionales e internacionales para una mayor coherencia de políticas y la mejora de la calidad de gestión.	Se señala que las Administraciones Locales poseen áreas competencia en las que pueden representar un valor añadido. Con el fin de aumentar las capacidades

		sociales e institucionales, fija como ejes de trabajo: la descentralización y el fortalecimiento de las administraciones locales.
2009-2012	Promueve una Política Integral para el Desarrollo, que pretende superar el paradigma de la ayuda y trabajar sobre la articulación de las políticas y los actores implicados para buscar resultados en la reducción de la pobreza.	<p>Perfila una cooperación descentralizada más estratégica, en la cual la coordinación es el paso necesario para la búsqueda de la complementariedad en el terreno.</p> <p>En el marco del sector prioritario gobernabilidad democrática, señala como línea de trabajo el apoyo a la institucionalidad democrática territorial y el fortalecimiento de las Entidades Locales.</p>

1.3.f. Marco de planificación estratégica autonómica

Los procesos de planificación de la cooperación de las Comunidades Autónomas han dado lugar a la elaboración de planes directores cuya incidencia sobre el ámbito local dependerá del grado de participación que hayan tenido las Corporaciones Locales en la elaboración de dichos planes. En definitiva, tal y como sucede con las leyes de Cooperación de ámbito autonómico, se trata de valorar en cada caso en qué medida estas normas y documentos responden a una visión de conjunto (y compartida) de la cooperación autonómica o tan sólo plasman el enfoque de la ayuda impulsada por la propia Administración autonómica.

Cuadro 11. Planes Directores de la Cooperación Autonómica (en vigor)

Comunidad Autónoma	Plan y vigencia temporal
Andalucía	Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011
Aragón	Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2008-2011
Asturias	Plan Director de Cooperación al Desarrollo 2009-2012
Canarias	Plan Director de la Cooperación Canaria para el Desarrollo 2010-2013
Cantabria	Plan Director de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cantabria 2009-2012
Castilla-La Mancha	Plan Estratégico de Cooperación para el Desarrollo Horizonte 2011
Castilla y León	I Plan Director de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León 2009-2012
Cataluña	Plan Director de Cooperación 2011-2014
Comunidad de Madrid	Plan General de la Cooperación al Desarrollo 2009-2012 de la Comunidad de Madrid
Comunidad Valenciana	Plan Director de la Cooperación Valenciana 2008-2011
Extremadura	Plan General de la Cooperación Extremeña 2010-2013
Galicia	II Plan Director de la Cooperación Gallega para el Desarrollo 2010-2013
Islas Baleares	Plan Director de la Cooperación de las Islas Baleares 2008-2011
La Rioja	II Plan Director de Cooperación de La Rioja 2008-2011
Navarra	II Plan Director de la Cooperación Navarra 2011-2014
País Vasco	Plan Estratégico y Director 2008-2011

1.3.g. Marco de planificación estratégica local

En la actualidad son cada vez más los Ayuntamientos y Diputaciones que elaboran y ponen en marcha planes estratégicos de Cooperación. Esta forma de reflexionar sobre el sentido de la política de cooperación y plasmar el enfoque y las prioridades en un documento de referencia estuvo en principio circunscrita a algunas grandes ciudades con amplia tradición en el impulso de acciones solidarias.

La planificación en la ayuda internacional se sitúa en un cruce de caminos en que confluyen dos tendencias; una de carácter general: la extensión de la cultura de planificación a todos los ámbitos de las políticas públicas, y otra de carácter específico: la necesidad de dotar de coherencia y rigor a acciones con amplia trayectoria y cada vez mayor envergadura.

Ahora bien, aunque pueda resultar evidente, no está de más recordar que planificar no es un fin en sí mismo. Es, muy al contrario, la consecuencia de un amplio proceso de reflexión, de un diagnóstico detallado sobre el fondo y la forma: qué se quiere hacer (y con qué finalidad) y de qué modo se pretende llevarlo a cabo (y con qué medios). Es, en definitiva, un punto de llegada para dotar de coherencia y rigor al conjunto de la política de cooperación para el desarrollo impulsada desde un Gobierno Local.

Por este motivo, en el presente manual, lo relativo a la planificación estratégica se presenta al final del mismo (Capítulo 4). Ello es así porque entendemos que, una vez considerados todos los elementos que en este documento se exponen, se está en mejores condiciones para encarar el proceso de planificación.

1.4. Propuesta de organización

Como propuesta de trabajo de este capítulo se plantea a continuación una aproximación a los siguientes aspectos:

- Las opciones organizativas.
- Los principios generales: formación, coordinación, transversalidad y participación.
- Las funciones del Consejo de Cooperación.

Las opciones organizativas⁸ son tan diversas como la realidad de los municipios en España. Decidir sobre una de ellas como modalidad de estructura y de gestión resulta tarea compleja. Un análisis previo en torno a factores clave puede facilitar la decisión de ubicar orgánicamente el órgano encargado de la cooperación para el desarrollo de la forma más adecuada posible. En este sentido se proponen los siguientes factores clave:

- *Voluntad y liderazgo político:*
 - o el grado de compromiso y dedicación del Alcalde o Alcaldesa y del equipo de gobierno es clave, sobre todo para determinar el grado de implicación de los centros de decisión políticos.
- *Existencia o no de un proyecto de ciudad internacional:*
 - o que sitúe la cooperación descentralizada en un marco estratégico.
- *Orientación de la cooperación descentralizada:*
 - o el posicionamiento buscado y el abanico de prioridades temáticas elegida tienen relevancia en una orientación más sectorial o transversal del organismo.

Aunque las opciones organizativas sean muy variadas, algunas de ellas son más frecuentes que otras. En *La cooperación al desarrollo de las Entidades Locales. Informe 2005*, documento elaborado por la FEMP, se apunta que “la opción más extendida (...) es que la cooperación al desarrollo figure adscrita al área de Servicios Sociales”⁹. Sin embargo algunos municipios han ido adoptando opciones alternativas entre las que destaca optar por ubicarla en el departamento de Relaciones Internacionales, de Participación Ciudadana o directamente de Alcaldía.

En algunos casos puede no haber una decisión reflexionada que relacione la orientación de la cooperación con la ubicación del organismo encargado de gestionarla. Sin embargo, la opción escogida no suele ser la baladí y denota cierta intencionalidad o visión sobre la cooperación al desarrollo. A modo de resumen:

- La opción de Servicios Sociales puede denotar una visión marcada por una voluntad de asistencia a grupos de población desfavorecida.
- La de Participación Ciudadana puede implicar una motivación, no sólo de apoyo a colectivos en los países del Sur, sino también de apostar por una política de dinamización del tejido asociativo del propio municipio.

⁸ El desarrollo de las opciones organizativas que aquí se proponen recoge de forma sintética lo expuesto en: Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-ALC: *Guía para la acción exterior de los Gobiernos Locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina*, Volumen 2, Diputación de Barcelona, Barcelona, 2008.

⁹ FEMP: *La cooperación al desarrollo de las Entidades Locales. Informe 2005*, FEMP, Madrid, 2007, pág 47.

- Por lo que respecta a la de Relaciones Internacionales, puede implicar una decisión de integración de los vínculos exteriores con el fin de que se retroalimenten los unos a los otros.
- Finalmente, la opción de Alcaldía o Presidencia suele ser frecuente en Entidades Locales en las cuales el Alcalde considera la cooperación una materia de particular sensibilidad para el municipio. Esta opción además puede contribuir a otorgar un rol más transversal a las políticas de cooperación al desarrollo que se lleven a cabo.

Para cualquiera de las posibilidades antes expuestas, el Área de Cooperación es deseable que esté gestionado por un equipo técnico formado, en coordinación con otras entidades, y que apueste por la transversalidad (en el interior de la propia Entidad) y por la participación (del conjunto de la ciudadanía y de sus entidades representativas en materia de cooperación internacional).

- 1) *Equipo formado*: Con independencia del volumen de fondos destinados a AOD, si la Entidad Local asume la cooperación para el desarrollo como una política pública, debe contar con personal técnico formado y prever para éste la dedicación temporal necesaria para el cumplimiento de las tareas. Salvo en el caso de las Entidades con un volumen de AOD más significativo (presupuestos destinados a Cooperación superiores a 300.000 euros), que suelen contar con personal dedicado de forma exclusiva a esta actividad, es frecuente que los técnicos tengan que compaginar sus tareas en Cooperación con otras actividades de sus respectivas áreas (en general, de Servicios Sociales). En este caso, es recomendable establecer un cuadro de actividades y una previsión de recursos y dedicación, sólo de este modo podrá garantizarse el seguimiento de los proyectos y actividades en curso. Aunque la gestión de la convocatoria requiere de una dedicación mayor (elaboración, publicación, valoración, resolución) que otras actividades, en ningún caso debe convertirse en el elemento central, si no el único, del trabajo del equipo técnico. Se trata de un momento clave (pues supone la apuesta por una determinada intervención), pero no hace sino inaugurar el proceso real de cooperación, que requiere de una labor de seguimiento (técnico y económico) y finalmente de evaluación. Por otro lado, para mantener o iniciar actividades según la modalidad de cooperación directa (que suele contar con su propio mecanismo de concesión y gestión de las ayudas), es necesario tratar de integrar a las distintas áreas de la Entidad que puedan contribuir a la transferencia de conocimientos y los proyectos de asistencia técnica.
- 2) *En coordinación con otras entidades*: Un Gobierno Local ha de establecer vínculos de colaboración con diversas entidades con el fin de reforzar y enriquecer su política, y buscar la complementariedad de sus acciones con otras iniciativas. En lo que respecta al tejido social y a sus organizaciones, la presente propuesta desarrolla este aspecto en el apartado “Participación”. De modo que aquí se quiere subrayar la necesidad de buscar vínculos estables de coordinación –de forma directa o a través de entidades intermedias– con las siguientes Entidades, organismos y redes de carácter público:

- A escala provincial:
 - o Diputación provincial.
 - A escala autonómica:
 - o Fondo Local de Cooperación.
 - o Comisión de Cooperación de la Federación Territorial.
 - o Agencia Autonómica de Cooperación.
 - o Otros organismos de coordinación a escala autonómica si los hubiera: Comisión Territorial de Cooperación.
 - A escala estatal:
 - o Comisión de Cooperación de la FEMP.
 - o Comisión Interterritorial de Cooperación.
 - o Conferencia Sectorial de Cooperación.
 - o Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI).
 - o Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).
- 3) *Transversalidad*: Es necesario crear mecanismos de coordinación en el seno de la propia entidad con el fin de que la política de cooperación se beneficie de las aportaciones del conjunto de las áreas de trabajo. Si se pretende que la Cooperación sea asumida como una política pública local, es indispensable que, en efecto, el conjunto del Gobierno Local esté en condiciones de intervenir en su desarrollo: en la planificación estratégica (o el proceso que defina las líneas prioritarias de actuación) y en la gestión de recursos (económicos, técnicos y humanos) para las actuaciones a desarrollar. La colaboración con las empresas públicas municipales ofrece un amplio abanico de posibilidades para los proyectos centrados en la transferencia de conocimientos y recursos técnicos.
- 4) *Participación*: La participación de la ciudadanía en la política de cooperación local se concreta fundamentalmente en la actividad del Consejo de Cooperación. A continuación se ofrece una propuesta elaborada por el Ayuntamiento de Córdoba que contiene recomendaciones sobre las funciones, composición y funcionamiento del Consejo de Cooperación:

PARTICIPACIÓN: FUNCIONES DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN

Autor: Ayuntamiento de Córdoba

Contexto:

Todas las personas y todas las asociaciones ciudadanas tienen derecho a intervenir en la gestión de los asuntos públicos locales, utilizando los órganos y canales de participación establecidos por su Ayuntamiento.

Atendiendo a lo previsto por el artículo 70 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, “los ayuntamientos deberán establecer y regular en normas de carácter orgánico procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local, tanto en el ámbito del municipio en su conjunto como en el de los distritos, en el supuesto de que existan en el municipio dichas divisiones territoriales”.

Todos los órganos de participación tienen un carácter consultivo de informe, de formulación de propuestas y sugerencias, de acuerdo y con el alcance previsto en el artículo 69 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que mantiene su vigor tras la reforma de dicha ley.

La actuación municipal en materia de Cooperación y Educación para el Desarrollo, al tratarse de una política pública, deberá estar inserta en los procesos participativos que se desarrollan en la ciudad, teniendo como máximo órgano de participación ciudadana en este sector al Consejo Municipal de Cooperación, quien canalizará las iniciativas e inquietudes ciudadanas de cooperación y solidaridad internacional.

El Consejo Municipal de Cooperación debe estar regulado por un reglamento en el que se detalle su definición, competencias, funciones, composición y funcionamiento (mecanismo y periodicidad de reuniones, renovación, incorporación de nuevas entidades miembro, relación con otros órganos de participación, etc.)

Recomendaciones:

Respecto a sus funciones:

Las funciones principales del Consejo Municipal de Cooperación deben ser:

- Participación en la elaboración del plan estratégico de cooperación (Plan Municipal, Plan Director, etc.)*
- Participación en la elaboración, ejecución y evaluación de los planes anuales (planes operativos anuales, planas anuales de actuación, etc.)*
- Canalización de quejas y sugerencias*
- Fomento de la participación directa de la ciudadanía y de las entidades ciudadanas.*

El Consejo Municipal de Cooperación debe ser un instrumento claro de incidencia, para ello se deben dar pasos que vayan de la asistencia a la participación activa, de la validación o proposición inmediata a la proposición estratégica. La participación real y efectiva favorece la apropiación por parte del Consejo de la estrategia diseñada para llevar a cabo la política municipal de cooperación, de manera que esta apropiación permite mejorar las fórmulas de coordinación y articulación entre los diferentes agentes locales de cooperación a la hora de ejecutar sus actuaciones.

Respecto a su composición:

- Este órgano es un espacio de encuentro y trabajo de la institución con los agentes sociales, de ahí que al menos deberán formar parte del Consejo los grupos políticos municipales y las entidades del sector (ONGD u otros colectivos entre cuyos fines estén el trabajo en cooperación, educación para el desarrollo y/o acción humanitaria). A estos integrantes se podrán sumar otros: personas de especial relevancia, personas expertas en el sector, representaciones de otros órganos de participación, representantes de otras instituciones públicas, etc.*
- Al tratarse de un órgano de participación ciudadana, las representaciones de las entidades ciudadanas del sector deberán ser al menos 2/3 partes de su composición.*
- Si se pretende un espacio plural, diverso, representativo del sector en el ámbito local y generador de sinergias, la Asamblea debe ser abierta, sin limitar el número de entidades miembro. Esta numerosa y diversa participación es garantía de calidad y respaldo en la toma de decisiones.*
- Si bien la Asamblea (Consejo de Cooperación en pleno) es el órgano de máxima decisión, es recomendable la constitución de una comisión, comité, etc. que actúe como órgano ejecutivo de la Asamblea.*
- Dicho órgano ejecutivo debe contar, igualmente, con representación política (grupos políticos municipales) y ciudadana, siendo esta última al menos los 2/3 de su composición. Entre las entidades ciudadanas que formen parte, es recomendable que exista representación de las diferentes especialidades (organizaciones especializadas en cooperación internacional para el desarrollo, organizaciones especializadas en educación para el desarrollo, etc.).*
- De igual manera, si en el municipio existe una coordinadora local de ONGD o de colectivos*

sociales, es recomendable que forme parte de esa comisión ejecutiva como miembro nato (sin necesidad de ser elegido).

- Es aconsejable que quede abierta la posibilidad de la creación de otras comisiones para trabajos más concretos. Estas comisiones pueden ser “ad hoc” o de carácter más permanente. Se debe abrir a todas las entidades miembro del Consejo la posibilidad de formar parte de estas comisiones de trabajo. La creación y funcionamiento de las comisiones de trabajo limitan la concentración de poder en las organizaciones que forman parte de la comisión ejecutiva y agilizan el trabajo, dotando al Consejo de mayor operatividad.
- Por último, es necesario asegurar el funcionamiento regular del Consejo, para lo que se recomienda que la secretaría esté a cargo de personal funcionario técnico de cooperación.

Esta composición favorece la participación (asamblea abierta), pero paralelamente dota al consejo de operatividad y eficacia (comisión ejecutiva, comisiones de trabajo), recoge las diferentes sensibilidades (garantía de participación de organizaciones especializadas en las diferentes áreas), asegura la continuidad (secretaría a cargo de personal funcionario especializado) y le otorga mayor legitimidad (participación de asociaciones coordinadoras). En concreto, la incorporación de asociaciones coordinadoras como miembro/s nato/s del Consejo, además de dar mayor legitimidad a sus decisiones, aprovecha el trabajo que estas coordinadoras están llevando a cabo de manera que se minimiza la sensación de estar duplicando espacios de elaboración colectiva.

Respecto a su funcionamiento:

- Se debe velar por el funcionamiento del Consejo: periodicidad de reuniones (asamblea, comisión ejecutiva, comisiones de trabajo, etc.), actualización de información, adhesión de nuevas entidades, realización de actividades dirigidas hacia la ciudadanía, articulación con otros instrumentos y canales de participación ciudadana (Consejo Social, Consejos de Distritos, otros consejos sectoriales,...), etc.
- Desde el punto de vista interno, se deben favorecer condiciones de igualdad (equilibrar formación, conocimiento y habilidades de las entidades miembro) con el fin de mejorar la participación efectiva.

Bibliografía

Publicaciones:

FEMP: *Poder Local y Solidaridad Internacional*, Madrid, 1993.

FEMP: *La cooperación descentralizada de los Entes Locales, Informe 1998-1999*, Madrid, 1999.

FEMP: *La cooperación al desarrollo de las Entidades Locales, Informe 2005*, Madrid, 2007.

FEMP: *La cooperación al desarrollo de los Gobiernos Locales, Informe 2009*, Madrid, 2010.

Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-ALC: *Guía para la acción exterior de los Gobiernos Locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina*, Diputación de Barcelona, Barcelona, 2007

Observatorio de la Cooperación Descentralizada UE-ALC: *Guía para la acción exterior de los Gobiernos Locales y la cooperación descentralizada Unión Europea-América Latina*, Volumen 2, Diputación de Barcelona, Barcelona, 2008.

Normativa general relativa al ámbito local:

Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local

Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local

Ley 18/2001, de 12 de diciembre, general de Estabilidad Presupuestaria

Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales

Consejo de Europa: *Carta Europea de Autonomía Local*, 1985.

Hitos legislativos en materia de Cooperación:

FAD. *Real Decreto-ley 16/1976, de 24 de agosto*

SECIPI. *Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto*

COMISIÓN INTERMINISTERIAL. *Real Decreto 451/1986, de 21 de febrero*

AECI. *Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre*

CONSEJO DE COOPERACIÓN. *Real Decreto 795/1995, de 19 de mayo*

LEY DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL. *Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo*

COMISIÓN INTERTERRITORIAL. *Real Decreto 22/2000, de 14 de enero*

ESTATUTO DEL COOPERANTE. *Real Decreto 519/2006, de 28 de abril*

Legislación autonómica en materia de Cooperación:

Ley 13/1999 de 29 de abril, de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid

Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo (Aragón)

Ley de la Comunidad Autónoma de Navarra 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo (modificada por la Ley Foral 4/2010)

Ley 26/2001, de 31 de diciembre, de cooperación al desarrollo (Cataluña)

Ley de la Comunidad Autónoma de La Rioja 4/2002, de 1 de julio, de Cooperación para el Desarrollo

Ley 3/2003, de 13 de febrero, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Castilla-La Mancha)

Ley de la C.A. de Extremadura 1/2003, de 27 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo
Ley de la Comunidad Autónoma de Galicia 3/2003, de 19 de junio, de cooperación para el desarrollo
Ley de la C. A. de Andalucía 14/2003, de 22 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Ley 9/2005 de 21 de junio, de cooperación para el desarrollo (Illes Balears)
Ley 4/2006, de 5 de mayo, de Cooperación al Desarrollo (Asturias)
Ley de la Comunidad Autónoma de Castilla y León 9/2006, de 10 de octubre, de cooperación al desarrollo.
Ley 1/2007, de 22 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo (País Vasco)
Ley 6/2007, de 9 de febrero, de la cooperación al desarrollo de la Comunitat Valenciana
Ley de la Comunidad Autónoma de Cantabria 4/2007, de 4 de abril, de Cooperación Internacional al Desarrollo
Ley 12/2007, de 27 de diciembre, de Cooperación Internacional para el Desarrollo de las Comunidad Autónoma de la Región de Murcia
Ley de la Comunidad Autónoma de Canarias 4/2009, de 24 de abril, de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Planificación estratégica estatal en materia de Cooperación:

Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004
Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008
Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012

Planificación estratégica autonómica en materia de Cooperación (vigente en 2011):

Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo 2008-2011
Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2008-2011
Plan Director de Cooperación al Desarrollo 2009-2012 (Asturias)
Plan Director de la Cooperación Canaria para el Desarrollo 2010-2013
Plan Director de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cantabria 2009-2012
Plan Estratégico de Cooperación para el Desarrollo Horizonte 2011 (Castilla-La Mancha)
I Plan Director de Cooperación al Desarrollo de Castilla y León 2009-2012
Plan Director de Cooperación 2011-2014 (Cataluña)
Plan General de la Cooperación al Desarrollo 2009-2012 de la Comunidad de Madrid
Plan Director de la Cooperación Valenciana 2008-2011
Plan General de la Cooperación Extremeña 2010-2013
II Plan Director de la Cooperación Gallega para el Desarrollo 2010-2013
Plan Director de la Cooperación de las Islas Baleares 2008-2011
II Plan Director de Cooperación de La Rioja 2008-2011
II Plan Director de la Cooperación Navarra 2011-2014
Plan Estratégico y Director 2008-2011 (País Vasco)

CAPÍTULO 2

La eficacia de la AOD de la cooperación descentralizada pública local

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, definidos por Naciones Unidas en 2000, y el discurso de la eficacia de la ayuda, impulsado por el Comité de Ayuda al Desarrollo a través de la “Declaración de París de 2005”, vertebran en la actualidad la agenda de principios y prioridades de la Ayuda Oficial al Desarrollo. En las siguientes páginas se ofrece una aproximación sintética a cómo tales principios y prioridades se relacionan con la cooperación impulsada por los Gobiernos Locales.

2.1. Naciones Unidas: El desarrollo humano desde un enfoque basado en derechos

Naciones Unidas constituye la principal referencia para el conjunto de la cooperación internacional para el desarrollo. Nacida en 1945 e integrada en la actualidad por 192 países, la principal organización internacional de Estados incorporaba ya en su carta fundacional el propósito de: “Realizar la cooperación internacional en [la búsqueda de] la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”¹.

Considerando su carácter universal y la amplitud de su mandato, el sistema de Naciones Unidas se perfila como el punto de encuentro esencial a la hora de promover el diálogo y los eventuales consensos en materia de ayuda al desarrollo. Teniendo en cuenta el grado de especialización técnica de sus organismos y agencias, ofrece un valor añadido cuando se trata de afrontar problemas que tienen un carácter global.

Con el propósito de ofrecer una aproximación a algunas de las líneas de trabajo del sistema de Naciones Unidas que tienen una incidencia concreta en la labor que los Gobiernos Locales desarrollan en el ámbito de la cooperación se propone a continuación un acercamiento a los siguientes contenidos:

- El compromiso del 0,7%
- Enfoque basado en derechos
- El desarrollo humano sostenible: PNUD - Índice de Desarrollo Humano
- Enfoque de género
- Los Objetivos de Desarrollo del Milenio
- El sistema de Naciones Unidas y los Gobiernos Locales

2.1.a. El compromiso del 0,7%

En 1970, la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó mediante una resolución (2626 [25] de 24 de octubre de 1970) el *Segundo Decenio de las Naciones Unidas para*

¹ NNUU: *Carta de las Naciones Unidas*, 1945, Capítulo 1, Artículo 1, Apartado 3.

el Desarrollo y definió una estrategia dotada de metas y objetivos. En el apartado dedicado a los recursos financieros, señalaba lo siguiente:

42) Cada país económicamente adelantado procurará proporcionar anualmente, a partir de 1972, a los países en desarrollo transferencias de recursos financieros por un importe mínimo neto equivalente al 1% de su producto nacional bruto a precios de mercado en términos de desembolsos reales, habida cuenta de la situación especial de los países que son importadores netos de capital. (...)

43) Como reconocimiento de la especial importancia del papel que sólo la asistencia oficial para el desarrollo puede desempeñar, una parte importante de las transferencias de recursos financieros a los países en desarrollo deberá proporcionarse en forma de asistencia oficial para el desarrollo. Cada país económicamente adelantado aumentará progresivamente su asistencia oficial para el desarrollo a los países en desarrollo y hará los mayores esfuerzos para alcanzar para mediados del Decenio una cantidad neta mínima equivalente al 0,7% de su producto nacional bruto a precios de mercado².

A pesar de que cuarenta años después de aquel compromiso son muy pocos los países que han alcanzado esa cifra (0,7% de la Renta Nacional Bruta, de acuerdo con el referente de cálculo empleado en la actualidad), el '0,7' mantiene su vigencia como meta cuantitativa y como símbolo del compromiso con la cooperación.

En el caso de los Gobiernos Locales españoles, a partir de la década de los 90 se generalizó la incorporación del 0,7% como referencia de cálculo para destinar un porcentaje del presupuesto municipal a actividades de ayuda al desarrollo. El '0,7% municipal' es, por tanto, una traducción a la esfera de los presupuestos locales del compromiso adquirido por los países desarrollados en el marco de Naciones Unidas.

Desde el sector de la ONGD, el criterio que se considera válido para el cálculo del 0,7% es el que se expone a continuación: la exigencia general es alcanzar el 0,7% de la RNB del Estado en su conjunto, sin embargo, esto no es equivalente a exigir el 0,7% de la RNB de todas y cada una de las Comunidades Autónoma y EELL porque no se tendría en cuenta las aportaciones realizadas por los Ayuntamientos y la propia Administración Central. Como alternativa, se propone que los gobiernos autonómicos y locales destinen el 0,7% de su presupuesto total consolidado. Desde la perspectiva de este criterio, los presupuestos de gastos e ingresos consolidados permiten evitar la influencia de fenómenos de descentralización o centralización y las transferencias internas entre distintos tipos de entes (sociedades municipales, etc.) y, por tanto, facilitar la comparación y el estudio de datos.

2.1.b. Enfoque basado en derechos

En el programa de reformas de Naciones Unidas formulado en 1997, el Secretario General hizo un llamamiento a todas las entidades del sistema de NNUU con el fin de encauzar los derechos humanos en sus actividades y programas. Desde entonces, "un gran número de organismos de la ONU han adoptado un enfoque basado en derechos y han acumulado experiencias en su operacionalización"³.

² NNUU: Resolución 2626 (25) de 24 de octubre de 1970.

³ NNUU: *Un enfoque de la cooperación para el desarrollo basado en los derechos humanos. Hacia un entendimiento común entre las Agencias de NNUU*, conclusiones del taller celebrado en Stamford, 2003.

El enfoque basado en derechos humanos (EBDH) en la cooperación para el desarrollo implica que el objetivo del desarrollo es la plena realización de los derechos humanos de todas las personas. Supone, por lo tanto, situar en primer término el objetivo fijado en el artículo 28 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*: “Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta declaración se hagan plenamente vigentes”.

Según la definición aportada por Naciones Unidas:

[El enfoque basado en derechos es] un marco conceptual del proceso de desarrollo humano que se basa en los estándares internacionales de derechos humanos y se dirige a la promoción y protección de los derechos humanos. Se trata de integrar las normas, estándares y principios del sistema internacional de derechos humanos en los planes, políticas y procesos de desarrollo. Los elementos de este enfoque son: vinculación con los derechos, rendición de cuentas, empoderamiento, participación y no discriminación y atención a los grupos más vulnerables.⁴

Este marco conceptual y metodológico plantea la necesidad de fortalecer las capacidades de los distintos actores que participan en las intervenciones de cooperación, distinguiendo para ello entre:

- Titulares de derechos: todos los seres humanos.
- Titulares de obligaciones: las instituciones del Estado y la comunidad internacional.
- Titulares de responsabilidades: otros actores sociales como la familia, la comunidad y las organizaciones sociales.

Por tanto, el EBDH preconiza que las intervenciones de cooperación para el desarrollo deben ir dirigidas a construir una ciudadanía participativa y reivindicativa (titulares de derechos) y unas instituciones (titulares de obligaciones) transparentes que garanticen los derechos de la ciudadanía y desarrollen unas políticas inclusivas. En definitiva, el enfoque plantea un cambio de paradigma: de las personas como sujetos con necesidades, a la personas como sujetos de derechos.

Esta óptica confluye con la noción del desarrollo humano entendido como la ampliación de la capacidad de elección de las personas.

2.1.c. Desarrollo humano: PNUD - Índice de Desarrollo Humano

El programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), creado en 1965, constituye una red mundial para atender las necesidades del desarrollo y contribuir a la mejora de las condiciones de vida. Su labor se concentra en ayudar a los países a elaborar y compartir soluciones para los desafíos que plantean las siguientes cuestiones: gobernabilidad democrática, reducción de la pobreza, prevención y recuperación de las crisis, energía y medio ambiente y VIH/SIDA.

Presente en 166 países, cada año elabora el *Informe sobre Desarrollo Humano*, que proporciona un análisis exhaustivo sobre cuestiones clave del desarrollo, y plantea propuestas de cambio, con frecuencia innovadoras y en ocasiones controvertidas. Dicho

⁴ Definición recabada en documentos de NNUU.

informe “se orienta por la creencia de que el desarrollo, en última instancia, es un proceso de ampliación de la capacidad de elección de las personas, no simplemente una cuestión de ampliación de los ingresos nacionales. El equipo independiente de expertos que elabora el Informe utiliza la contribución de una red mundial de personalidades destacadas del sector académico, el gobierno y la sociedad civil que aportan datos, ideas y las propuestas de buenas prácticas. Los países en desarrollo y sus asociados internacionales utilizan el informe para calibrar los resultados alcanzados y configurar nuevas políticas”⁵.

El *Informe sobre Desarrollo Humano* fue presentado por primera vez en 1990, con el objetivo único de situar nuevamente a las personas en el centro del proceso de desarrollo en términos de debates económicos, formulación de políticas y promoción. El objetivo era enorme y simple a la vez, con implicaciones de gran alcance: ir más allá de la cuestión del ingreso para evaluar el nivel de bienestar de las personas a largo plazo.

Cada uno de los Informes se concentra en un tema muy específico del debate actual sobre el desarrollo y proporciona un análisis de vanguardia y recomendaciones en materia de políticas.

Entre los resultados que proporciona el *Informe* destaca el Índice de Desarrollo Humano (IDH), una medición por país compuesta por tres parámetros: vida larga y saludable –según la esperanza de vida al nacer–, educación –de acuerdo con las tasas de alfabetización de adultos y las tasas de matriculación en educación primaria, secundaria y superior– y nivel de renta –medido por el PIB per cápita–. El IDH, que viene realizándose desde 1993, tiene la virtud de ofrecer una clasificación por países distinta de la meramente económica y responde a la voluntad de ofrecer un enfoque comprensivo del desarrollo que sitúe al ser humano en el centro del análisis.

Cuadro 1. Clasificación según el *Informe sobre desarrollo humano 2010*

Índice de Desarrollo Humano (IDH) - Clasificación de 2010			
Desarrollo humano muy alto	Desarrollo humano alto	Desarrollo humano medio	Desarrollo humano bajo
1. Noruega	43. Bahamas	86. Fiji	128. Kenya
2. Australia	44. Lituania	87. Turkmenistán	129. Bangladesh
3. Nueva Zelanda	45. Chile	88. República Dominicana	130. Ghana
4. Estados Unidos de América	46. Argentina	89. China	131. Camerún
5. Irlanda	47. Kuwait	90. El Salvador	132. Myanmar
6. Liechtenstein	48. Letonia	91. Sri Lanka	133. Yemen
7. Países Bajos	49. Montenegro	92. Tailandia	134. Benin
8. Canadá	50. Rumania	93. Gabón	135. Madagascar
9. Suecia	51. Croacia	94. Suriname	136. Mauritania
10. Alemania	52. Uruguay	97. Territorio Ocupado Palestino*	137. Papua Nueva Guinea
11. Japón	53. Cuba*	98. Bolivia (Estado Plurinacional de)	138. Nepal
12. Corea (República de)	54. Palau*	99. Paraguay	139. Togo
13. Suiza	55. Libia	100. Filipinas	140. Comoras
14. Francia	56. Panamá	101. Botswana	141. Lesotho
15. Israel	57. Arabia Saudita	102. República de Moldova	142. Nigeria
16. Finlandia	58. México	103. Mongolia	143. Uganda
17. Islandia	59. Malasia	104. Egipto	144. Senegal
18. Bélgica	60. Bulgaria		145. Haití
19. Dinamarca	61. Trinidad y Tobago		146. Angola
	62. Serbia		147. Djibouti

⁵ Página web del PNUD: <http://www.undp.org/spanish/about>

20. España	63. Belarús	105. Uzbekistán	148. República Unida de Tanzania
21. Hong Kong, China (RAE)	64. Costa Rica	106. Micronesia (Estados Federados de)	149. Costa de Marfil
22. Grecia	65. Perú	107. Guyana	150. Zambia
23. Italia	66. Albania	108. Namibia	151. Gambia
24. Luxemburgo	67. Federación de Rusia	109. Honduras	152. Rwanda
25. Austria	68. Kazajstán	110. Maldivas	153. Malawi
26. Reino Unido	69. Azerbaiyán	111. Indonesia	154. Sudán
27. Singapur	70. Bosnia y Herzegovina	112. Kirguistán	155. Afganistán
28. República Checa	71. Ucrania	113. Sudáfrica	156. Guinea
29. Eslovenia	72. Irán (República Islámica del)	114. República Árabe Siria	157. Etiopía
30. Andorra	73. Ex República Yugoslava de Macedonia	115. Tayikistán	158. Sierra Leona
31. Eslovaquia	74. Mauricio	116. Vietnam	159. República Centroafricana
32. Emiratos Árabes Unidos	75. Brasil	117. Marruecos	160. Malí
33. Malta	76. Georgia	118. Nicaragua	161. Burkina Faso
34. Estonia	77. Venezuela (República Bolivariana de)	119. Guatemala	162. Liberia
35. Chipre	78. Armenia	120. Guinea Ecuatorial	163. Chad
36. Hungría	79. Ecuador	121. Cabo Verde	164. Guinea-Bissau
37. Brunei Darussalam	80. Belice	122. India	165. Mozambique
38. Qatar	81. Colombia	123. Timor-Leste	166. Burundi
39. Bahrein	82. Jamaica	124. Swazilandia	167. Níger
40. Portugal	83. Túnez	125. República Democrática Popular Lao	168. República Democrática del Congo
41. Polonia	84. Jordania	126. Islas Salomón	169. Zimbabwe
42. Barbados	85. Turquía	127. Camboya	
	86. Argelia	128. Pakistán	
	87. Tonga	129. Congo	
		130. Santo Tomé y Príncipe	

* El valor del IDH en 2010 y, por tanto, la posición en el *ranking* de Cuba, Territorio Palestino Ocupado y Palau refleja la inclusión de uno o más indicadores de IDH que no estaban disponibles en el momento de preparación del Informe sobre Desarrollo Humano 2010.

Otros de los resultados que incluye el informe es el Índice de desarrollo relativo al género (IDG), que incorpora la pérdida de desarrollo atribuible a las desigualdades entre hombres y mujeres en salud, educación e ingreso, y el Índice de potenciación de género (IPG), que mide la desviación respecto a una distribución igualitaria del poder de decisión en el ámbito político, en el económico y el control sobre recursos económicos.

2.1.d. Enfoque de género

Para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la equidad entre los géneros es un prerrequisito del desarrollo y una cuestión fundamental de derechos humanos y de justicia social, como queda claramente expresado en el *Informe sobre Desarrollo Humano 1995*: “Sólo es posible hablar de verdadero desarrollo cuando todos los seres humanos, hombres y mujeres, tienen la posibilidad de disfrutar de los mismos derechos y opciones”⁶.

A partir de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), el PNUD asume un mayor compromiso con la promoción de la igualdad de género y los derechos de las mujeres y adopta como propias las dos estrategias allí propuestas para avanzar en este objetivo: la transversalización de género y el empoderamiento de las mujeres.

La definición de *transversalización de género* adoptada por el PNUD es la propuesta por el Consejo Económico y Social de NNUU (ECOSOC), que implica la integración sistemática de las condiciones, las prioridades y las necesidades propias de

⁶ Los Informes de Desarrollo Humano se encuentran disponibles en: <http://hdr.undp.org/es/informes/>

las mujeres y los hombres en todas las políticas, con vistas a promover la igualdad de género entre mujeres y hombres.

Transversalización de género:

Proceso de valoración de las implicaciones para hombres y mujeres en cualquier acción planeada, incluyendo la legislación, políticas y programas, en todas las áreas y niveles. Es una estrategia para hacer de las preocupaciones y experiencias, tanto de mujeres como de varones, una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas, política, económica y social, de modo que ambos géneros se beneficien igualitariamente. El objetivo último es alcanzar la equidad de género⁷.

La transversalización de género es, por tanto, un proceso a la vez técnico y político, que tiene como objetivo que todas las actividades del PNUD –internas y externas– contribuyan a cerrar las brechas de desarrollo humano que persisten entre hombres y mujeres.

El concepto de *empoderamiento* alude a la expansión de las capacidades de las personas para hacer elecciones de vida estratégicas y tomar control sobre sus destinos, en un contexto donde estas capacidades les estaban previamente negadas. En este sentido, la estrategia de empoderamiento de las mujeres se refiere al proceso mediante el cual las mujeres, individual y colectivamente, toman conciencia sobre cómo las relaciones de poder atraviesan sus vidas y ganan la autoconfianza y la fuerza necesarias para transformar las estructuras de discriminación de género. En definitiva, el empoderamiento involucra la toma de conciencia, la construcción de la autoconfianza, la ampliación de las oportunidades y el creciente acceso y control sobre los recursos (físicos, humanos, intelectuales, financieros y el de su propio ser) y sobre la ideología (creencias, valores y actitudes).

2.1.e. Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

En septiembre de 2000, la Asamblea General de Naciones Unidas (NNUU) aprobó la *Declaración del Milenio*. A partir de la consideración de que determinados valores fundamentales son esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI –la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto a la naturaleza y la responsabilidad común en la gestión del desarrollo–, quedaban definidos los compromisos de la comunidad internacional en las siguientes materias: paz, seguridad y desarme; desarrollo y erradicación de la pobreza; protección de nuestro entorno común; derechos humanos, democracia y buen gobierno; protección de las personas vulnerables; atención a las necesidades especiales de África y fortalecimiento de las NNUU.

“Creemos que la tarea fundamental a la que nos enfrentamos hoy es conseguir que la mundialización se convierta en una fuerza positiva para todos los habitantes del mundo, ya que, si bien ofrece grandes posibilidades, en la actualidad sus beneficios se distribuyen de forma muy desigual al igual que sus costos. (...) Por eso, consideramos que sólo desplegando esfuerzos amplios y sostenidos para crear un futuro común, basado en nuestra común humanidad en toda su diversidad, se podrá lograr que la

⁷ Fuente: Economic and Social Council (ECOSOC): *Gender Mainstreaming. An Overview*, New York, 2002.

mundialización sea plenamente incluyente y equitativa” (I.5)⁸. De la asunción de esta tarea se deriva la voluntad de “crear en los planos nacional y mundial un entorno propicio al desarrollo y a la eliminación de la pobreza” (III.12)⁹.

El compromiso de la comunidad internacional del Norte y del Sur para erradicar la pobreza y promover el desarrollo adquiere en la *Declaración del Milenio* rango de agenda compartida al definir una relación de 8 objetivos y 18 metas concretas que habrían de alcanzarse para el año 2015 (véase *cuadro 2. Objetivos de Desarrollo del Milenio –ODM–*). Así, el objetivo 1, “erradicar la pobreza extrema y el hambre”, cuenta como primera meta con “reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día”, la cual debería verificarse, entre otros, con el siguiente indicador: “porcentaje de la población cuyos ingresos son inferiores a un dólar (valores de PPA¹⁰)”.

La definición de objetivos, metas e indicadores viene a construir un macroproyecto global para el desarrollo, dirigido principalmente a atender las necesidades de los Países Menos Adelantados (PMA). Pero la filosofía de los ODM trasciende este ámbito y plantea una estrategia de asociación para el desarrollo fundamentada en tres principios¹¹: 1) Los países receptores deben apropiarse de los objetivos y las estrategias del desarrollo; 2) La valoración del éxito o el fracaso de las actuaciones de cooperación deberá realizarse en función de objetivos y metas concretas que dispongan de indicadores consensuados; y 3) El desarrollo sostenible sólo podrá lograrse mediante políticas coherentes e integradas a largo plazo tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados.

Las Entidades Locales han mostrado de forma coordinada su compromiso con el cumplimiento de los ODM. Así, en el marco del Consejo Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) celebrado en Pekín en junio de 2005 esta organización, que agrupa a ciudades y asociaciones nacionales de Gobiernos Locales de 127 países, aprobó la *Declaración de los Gobiernos Locales por los Objetivos del Milenio*. Destinado a hacer oír la voz del mundo local en la Cumbre de NNUU Milenio + 5, celebrada en Nueva York en septiembre de 2005, este documento exhortaba a los Jefes de Estado y de Gobierno a cumplir las promesas realizadas en la *Declaración del Milenio* y a que reconocieran “el papel de los Gobiernos Locales como agentes únicos e indispensables en la implantación de los ODM”¹². En este sentido, se solicitaba para los Gobiernos Locales los recursos y poderes necesarios para que puedan asumir sus responsabilidades en el cumplimiento de los ODM, así como la consideración de su papel consultivo dentro de NNUU en cuestiones de gobernanza mundial.

Al mismo tiempo, los Alcaldes y representantes de Gobiernos Locales del mundo reunidos en Pekín se comprometían a “reforzar la gobernanza local para alcanzar los ODM en 2015, fortaleciendo la participación ciudadana y las alianzas con la

⁸ Asamblea General de Naciones Unidas: *Declaración del Milenio*, quincuagésimo quinto período de sesiones, Distr. General: 13 de septiembre de 2000, pág. 2.

⁹ *Ídem*, pág. 4.

¹⁰ PPA: Paridad del Poder Adquisitivo. Indicador que considera el nivel de vida atendiendo al Producto Interior Bruto (PIB) en relación con el ‘costo de vida’ en cada país.

¹¹ Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación: *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*, Madrid, 2005, pág. 18.

¹² Documento disponible en la web de CGLU: www.cities-localgovernments.org, Ciudades del Milenio / Declaración.

sociedad civil y el sector privado”. Con este fin se lanzaba la *Campaña de Ciudades del Milenio* “para demostrar y promover el compromiso de las ciudades y de sus ciudadanos para alcanzar los Objetivos y Metas de Desarrollo del Milenio”.

La declaración final de la *Cumbre de Milenio + 5* reconocía a los Gobiernos Locales entre los principales actores de NNUU (título del subcapítulo 172-175) y subrayaba “la importante función de las autoridades locales en la contribución al logro de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio”¹³.

Desde un enfoque más amplio, la colaboración del mundo local con la *Campaña del Milenio de NNUU* –que promueve el cumplimiento de los ODM– se ha concretado en la publicación conjunta, entre NNUU y CGLU, del documento *Ocho maneras de cambiar el mundo* (véase cuadro 3), que proporciona ocho líneas de trabajo para que los Gobiernos Locales del Norte y del Sur contribuyan a la consecución de los ODM.

Cuadro 2. Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

NNUU – Objetivos de Desarrollo del Milenio	
Objetivos	Metas
1 Erradicar la pobreza extrema y el hambre.	1. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día. 2. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre.
2 Lograr la enseñanza primaria universal.	3. Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
3 Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer.	4. Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin de 2015.
4 Reducir la mortalidad infantil.	5. Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.
5 Mejorar la salud materna.	6. Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.
6 Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.	7. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA. 8. Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.
7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.	9. Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente. 10. Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable. 11. Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.

¹³ Asamblea General de Naciones Unidas: *Documento final de la Cumbre Mundial 2005*, sexagésimo período de sesiones, Distr.: 20 de septiembre de 2005, pág. 40.

<p>8 Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.</p>	<p>12. Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.</p> <p>13. Atender las necesidades de los Países Menos Adelantados (PMA).</p> <p>14. Atender a las necesidades especiales de los países sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo.</p> <p>15. Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas concretas.</p> <p>16. En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.</p> <p>17. En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo.</p> <p>18. En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las nuevas tecnologías de la información y de las comunicaciones.</p>
--	--

Cuadro 3. Ocho Maneras de Cambiar el Mundo

NN UU - CGLU - Ocho maneras de cambiar el mundo		
	Norte	Sur
1	Adoptar una resolución en la Corporación Local en favor de los ODM.	Desarrollar una estrategia propia para que los ODM respondan a las necesidades de los ciudadanos y del conjunto de la comunidad.
2	Dedicar un porcentaje del presupuesto local a financiar iniciativas de cooperación al desarrollo.	Diseñar un plan de desarrollo local enfocado al cumplimiento de los ODM.
3	Centrar las iniciativas de hermanamiento en los ODM y fomentar la participación de la ciudadanía y los medios de comunicación locales.	Garantizar el mayor grado de participación posible por parte de la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil.
4	Trabajar con las organizaciones de la sociedad civil en el esfuerzo compartido para el cumplimiento de los ODM.	Emplear los ODM para mejorar la transparencia en el ámbito público local.
5	Acoger herramientas de comunicación de la <i>Campaña del Milenio</i> , como la instalación 'Arcos ODM' o el estudio móvil de televisión 'Voces contra la pobreza'.	Invertir en sistemas internos de evaluación que informen con indicadores fiables de los progresos realizados en el cumplimiento de los ODM.
6	Educar a los jóvenes acerca de los ODM.	Movilizar recursos locales para financiar los esfuerzos destinados a alcanzar los ODM.
7	Aprovechar los eventos singulares de cada localidad para promover los ODM.	Colaborar con las Administraciones Locales vecinas y las redes de Administraciones Locales que trabajan por el cumplimiento de los ODM.
8	Dirigir un mensaje al gobierno nacional recordando los compromisos de la <i>Declaración del Milenio</i> .	Reclamar a los Gobiernos Centrales que cumplan sus promesas en relación con los ODM: organizarse, movilizarse, presionar.

Para concluir esta síntesis sobre los ODM resulta oportuno ofrecer una breve aproximación a los enfoques críticos al respecto y valorar el alcance real de los Objetivos a la luz de las últimas evaluaciones realizadas. No se trata de cuestionar la vigencia de los ODM y su contribución al desarrollo, sino de aportar matices relevantes, visiones que ofrecen un contraste a los discursos meramente correctos.

En cuanto a los enfoques críticos, una de las líneas más transitadas coincide en subrayar las carencias y limitaciones de los Objetivos en distintas direcciones: la ausencia de un enfoque histórico como lastre de la propuesta, la debilidad de las consideraciones políticas (respecto a la democracia y la sociedad civil en los procesos de desarrollo) y la fuerza de lo cuantitativo en la medición de los resultados alcanzados.

Esta línea de pensamiento argumenta que los objetivos y metas recogidos en los ODM en realidad no suponen un avance significativo respecto a compromisos que ya habían sido ratificados con anterioridad por un importante número de Estados.

(...) los ODM no surgen de la nada, sino que recogen compromisos anteriores ya firmados y ratificados en el seno de Naciones Unidas, intentando integrarlos en una agenda simplificada. No obstante, frente a aquellos compromisos vinculantes, como son, por ejemplo, la Convención de Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer, o los acuerdos de la OIT, estos ODM se presentan como una declaración de buenas intenciones, no vinculante, y sin control real que obligue a su cumplimiento, por lo que éste queda supeditado a la buena voluntad de los firmantes.

Por ello, y sin negar la importancia, para miles de personas en todo el mundo, de cumplir esos mínimos establecidos en los ODM, es de rigor avanzar en la obligatoriedad de los mismos, así como en el diseño de políticas más integradoras que vayan más allá de aspectos tan básicos, recordando para ello obligaciones ya establecidas en numerosos tratados internacionales.¹⁴

Respecto a las evaluaciones, la expuesta en el Informe realizado por Naciones Unidas en 2010 arroja como principal conclusión que los significativos avances alcanzados contrastan con la evidencia de que resultará difícil lograr el cumplimiento de los Objetivos en 2015 –aunque NNUU defiende que aún pueden alcanzarse–.

A pesar de que se han conseguido importantes avances, éstos son irregulares y, si no se hace un esfuerzo importante, muchos de los ODM probablemente no se cumplirán en muchas regiones. Los nuevos y no tan nuevos desafíos amenazan con ralentizar el progreso en ciertos sectores, o incluso eliminar algunos de los avances obtenidos hasta el momento. (...)

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio todavía se pueden conseguir. La pregunta clave hoy en día es cómo acelerar el ritmo de progreso que hemos presenciado durante la última década. La experiencia de estos últimos diez años ofrece suficientes ejemplos de estrategias eficaces, y proporciona las herramientas necesarias para cumplir los ODM para 2015.¹⁵

El siguiente cuadro ilustra el estado actual de los progresos para cuatro indicadores significativos de los ODM.

Cuadro 4. Evaluación de los logros alcanzados en relación a 4 indicadores de los ODM

	Indicador	1990	2005	META 2015	
Objetivo 1	Porcentaje de gente que vive con menos 1,25 dólares de EEUU al día, de 1990 a 2005	46	27	23	"La crisis económica ha ralentizado el progreso, pero el mundo sigue en camino de satisfacer la meta de reducción de la pobreza"

¹⁴ ECHART MUÑOZ, Enara y PUERTO SANZ, Luis Miguel: "Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Algunos apuntes críticos", en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), nº15, Madrid, Otoño/Invierno de 2005, págs. 152-153.

¹⁵ ZUKANG, Sha (Sub-Secretario General de Asuntos Económicos y Sociales de NNUU) en NNUU: *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2010*, Nueva York, págs. 4-5.

Objetivo 2	Relación neta de matriculación, ajustada, en educación primaria 1998/1999 y 2007/2008	1999 82	2008 89		"Las esperanzas son cada vez más débiles de que en 2015 se logre la educación universal, a pesar de que muchos países pobres han hecho tremendos avances"
Objetivo 4	Tasa de mortalidad de menores de 5 años por cada 100 niños nacidos vivos	1990 100	2008 72	META 2015 33	"La mortalidad infantil está disminuyendo, pero no lo suficientemente rápido como para alcanzar la meta"
Objetivo 7	Área forestal como porcentaje del total de tierras	1990 31	2010 29		"La tasa de deforestación muestra signos de remisión, pero sigue siendo alarmantemente alta"

Fuente: NNUU: *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2010*, Nueva York. Elaboración propia.

2.1.f. El sistema de Naciones Unidas y los Gobiernos Locales

Cabe afirmar que la definición de los ODM y el compromiso adquirido con su cumplimiento por parte de los Gobiernos Locales ha venido a fortalecer el papel de éstos en NNUU y su capacidad de interlocución y propuesta en el amplio sistema que conforma esta organización. Así, en 2000 se creó el Comité Consultivo de Autoridades Locales ante Naciones Unidas (UNACLA) con el objetivo de fortalecer el diálogo entre los gobiernos nacionales y los gobiernos locales para la implementación de la Agenda Hábitat: la propuesta de actuación del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-Hábitat).

El mandato establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas para UN-Hábitat¹⁶ es el de “promover pueblos y ciudades social y ambientalmente sostenibles con el objetivo de proporcionar una vivienda adecuada para todos”. Por tanto, el desafío de este programa responde de forma específica a la Meta 11 del Objetivo 7 de los ODM: “Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020”.

Desde la premisa de que las ciudades son hoy en día el hogar de la mitad de la humanidad y considerando que en muchas de ellas, especialmente en los países en desarrollo, el número de habitantes de tugurios supera el 50% de la población y tienen poco o ningún acceso a la vivienda, el agua y el saneamiento, UN-Hábitat se propone trabajar en pos de la reducción de la pobreza urbana.

Su labor se estructura en dos dimensiones: los proyectos en terreno (el aspecto operacional) y la dimensión normativa (que comprende las políticas públicas). Los principales productos y servicios de UN-Hábitat se dividen en siete categorías¹⁷:

- 1) Los proyectos estratégicos en terreno, lo que comprende las intervenciones posteriores a situaciones de conflicto o catástrofe.

¹⁶ La iniciativa Hábitat nace en 1978. En 2002 se eleva su estatus al convertirse en un programa de pleno derecho dentro del sistema de Naciones Unidas, tal y como establece la Resolución A/56/206.

¹⁷ La estructura en dimensiones y categorías que aquí se expone aparece recogida en: ONU-HABITAT: *Rapport annuel 2010*, pág. 7. Documento disponible en “unhabitat.org”.

- 2) Los servicios de asesoramiento y de fortalecimiento de las capacidades de las autoridades públicas nacionales y locales y de otros socios.
- 3) Las colaboraciones estratégicas con organismos públicos, privados y no gubernamentales.
- 4) La investigación y las publicaciones para una mejor toma de conciencia y un conocimiento más profundo de los desafíos urbanos.
- 5) La defensa de las ciudades a través del Foro Urbano Mundial, las campañas mundiales, los seminarios y otras reuniones.
- 6) El desarrollo de proyectos piloto basados en métodos innovadores.
- 7) La información a los organismos intergubernamentales y de ayuda al desarrollo, así como a otros socios, de los progresos logrados en la realización de los compromisos establecidos por la comunidad internacional en materia de asentamientos humanos.

Otros programas y agencias de NNUU con los que existe una colaboración fluida por parte de los Gobiernos Locales y de las entidades que los representan son –tal y como señala CGLU– los siguientes:

- Programa de las NNUU para el Desarrollo (PNUD).
- Fondo de Desarrollo para las Mujeres (UNIFEM).
- Instituto de las Naciones Unidas para la Formación y la Investigación (UNITAR).
- Organización de las NNUU para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
- Oficina de Coordinación de los Asuntos Humanitarios de las NNUU (OCHA).

Por su especial incidencia en el ámbito local de los países en desarrollo y por las posibilidades que ofrece para la cooperación descentralizada, merece una mención especial la Iniciativa Global ART (Articulación de Redes Territoriales y Temáticas de Cooperación para el Desarrollo Humano), impulsada en el marco del PNUD. Se trata de un espacio de trabajo en red para que los diferentes actores puedan armonizar sus intervenciones orientadas al apoyo del desarrollo local.

2.2. CAD: La eficacia de la ayuda

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), creada en 1961, agrupa a 30 países entre los más desarrollados del mundo “comprometidos con la democracia y la economía de mercado”¹⁸. Sus principales objetivos son: apoyar el desarrollo económico sostenible; incrementar el empleo; elevar los niveles de vida; mantener la estabilidad financiera; apoyar el desarrollo económico de otros países, y contribuir al crecimiento del comercio mundial.

Dentro de la estructura de la OCDE, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), formado en la actualidad por 22 países más la Comisión Europea, es el principal órgano encargado de las cuestiones relativas a la cooperación internacional con los países en desarrollo.

[Se constituye como] un foro internacional en el que los representantes de los gobiernos de los países miembros y de las organizaciones multilaterales, como el Banco Mundial y Naciones Unidas, se reúnen para ayudar a los países en desarrollo a reducir la pobreza y alcanzar los ODM. Esto implica la búsqueda de nuevas formas de operar con el fin de aumentar no solamente la cantidad sino también la calidad de la ayuda. Dicho de otro modo, se trata de mejorar la eficacia de la ayuda.

Con este fin, el CAD lleva a cabo análisis y publica documentos de orientación sobre los aspectos-clave del desarrollo. (...) [El Comité] busca servir de fuente de referencia para la estadísticas sobre el esfuerzo de la cooperación para el desarrollo a escala mundial.¹⁹

España, miembro de la OCDE desde la creación de esta organización en 1961, ingresó en el CAD en 1991. La participación de España en el CAD supone su contribución a este foro de ideas respecto al volumen y calidad de la ayuda.

El Comité ha definido el término Ayuda Oficial y al Desarrollo (AOD) como las corrientes de organismos oficiales (entiéndase públicos) dirigidas a los países en desarrollo para promover su desarrollo y bienestar económico. Por tanto, en esta definición y en su detalle cabe apreciar la siguiente estructura:

- *Países donantes*: sus organismos oficiales realizan contribuciones de AOD.
- *Países socios*: reciben contribuciones de AOD.
- *Códigos CAD-CRS*: detallan los sectores del desarrollo, es decir, aquellos susceptibles de recibir fondos de AOD.

A continuación, a partir de la definición del término AOD, se propone una aproximación a la estructura antes citada: países donantes, países socios, sectores CAD-CRS.

¹⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE): *A propósito de la OCDE*, recopilado en www.oecd.org

¹⁹ Ídem.

2.2.a. Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)

De acuerdo con el criterio del CAD:

La ayuda oficial al desarrollo se define como las corrientes dirigidas a países que figuran en la Parte I de la lista del CAD y a instituciones multilaterales con destino a receptores de la Parte I y que:

- son proporcionadas por organismos oficiales, incluidos gobiernos estatales y locales, o por sus organismos ejecutivos; y
- cada una de cuyas transacciones:
 - o se administra con el principal objeto de promover el desarrollo y el bienestar económicos de los países en desarrollo; y
 - o es de carácter concesional y lleva un elemento de donación de al menos el 25 por ciento (calculado a un tipo de descuento del 10%).²⁰

En el documento *¿Es AOD?*²¹, donde se esboza el razonamiento que utiliza la Secretaría del CAD para responder a las consultas sobre si un gasto determinado debe declararse como AOD, se detallan algunos aspectos de esta definición; entre otros:

- Organismos oficiales: entre ellos figuran los departamentos y organismos federales, estatales y locales. Las subvenciones oficiales a las organizaciones privadas sin ánimo de lucro (“organizaciones no gubernamentales”) activas en el desarrollo pueden declararse como AOD.
- Corrientes: las corrientes son transferencias de recursos, bien en efectivo bien en forma de productos o servicios.
- De carácter concesional: para poderlos calificar como AOD, los préstamos deben tener carácter concesional, es decir, tener tipos por debajo de los del mercado.

2.2.b. Países donantes

Los organismos oficiales, incluidos gobiernos estatales y locales, o sus organismos ejecutivos de los países donantes son la fuente de los flujos de AOD. En el siguiente cuadro puede apreciarse el volumen de las contribuciones de AOD en 2008 de los países donantes miembros del CAD:

Cuadro 5. Contribuciones en 2009 de los países donantes del CAD

Países del CAD	AOD 2009 (Mill. Euros)	AOD/RNB %
1. Estados Unidos	20.584,30	0,20
2. Francia	8.926,70	0,39
3. Alemania	8.604,30	0,38
4. Reino Unido	8.261,70	0,43
5. Japón	6.807,60	0,18
6. España	4.728,00	0,46
7. Países Bajos	4.613,80	0,80
8. Suecia	3.264,50	0,98

²⁰ MAEC: *¿Es AOD?*, documento disponible en la web del MAEC (www.maec.es).

²¹ Ídem.

9. Noruega	2.934,20	0,88
10. Canadá	2.881,70	0,32
11. Italia	2.379,80	0,20
12. Dinamarca	2.017,90	0,82
13. Australia	1.982,70	0,29
14. Bélgica	1.867,80	0,47
15. Suiza	1.655,20	0,41
16. Finlandia	923,50	0,43
17. Austria	822,90	0,42
18. Irlanda	718,10	0,58
19. Corea	586,00	0,18
20. Grecia	435,90	0,20
21. Portugal	364,10	0,27
22. Luxemburgo	289,40	0,92
23. Nueva Zelanda	224,80	0,30
Total países CAD	85.874,80	0,31

Fuente: MAEC: *Seguimiento del PACI 2009*

2.2.c. Países socios

Establecido que el objetivo de la AOD es “promover el desarrollo y el bienestar económico de los países en desarrollo”, el CAD elabora periódicamente la relación de países en desarrollo –a los que se alude también como “países socios”– susceptibles de recibir fondos de AOD. Y lo hace empleando un doble criterio:

- Países Menos Desarrollados o Países Menos Adelantados (PMA): lista establecida por Naciones Unidas y revisada cada tres años por el Consejo Económico y Social. Los criterios empleados para definir a un país como menos adelantado son: 1) Bajos ingresos, medidos por el producto interno bruto (PIB) *per cápita*; 2) Recursos humanos endebles, medidos por un índice compuesto (Índice Ampliado de la Calidad Material de vida); 3) Bajo nivel de diversificación económica, medido por un índice compuesto (Índice de Diversificación Económica).
- Niveles de Renta: a partir del cálculo de la Renta Nacional Bruta por habitante, el CAD establece tres tramos que define como de Renta Baja, de Renta Media-Baja y de Renta Media-Alta.

Cuadro 6. Lista del CAD de países y territorios receptores de AOD. Para los ejercicios de notificación 2008, 2009 y 2010

Países Menos Desarrollados	Países de Renta Baja (RNB por habitante < 935\$ en 2007)	Países y Territorios de Renta Media-Baja (RNB por habitante de 936\$ a 3.705\$ en 2007)	Países y Territorios de Renta Media-Alta (RNB por habitante de 3.706\$ a 11.455\$ en 2007)
Afganistán	Corea, Rep. Pop. Dem.	Albania	*Anguila
Angola	Costa de Marfil	Argelia	Antigua y Barbuda ¹
Bangladesh	Ghana	Armenia	Argentina
Benín	Kenia	Azerbaiyán	Barbados ²
Burkina Faso	Kirguistán	Bolivia	Belice
Burundi	Nigeria	Bosnia y Herzegovina	Bielorrusia
Bután	Pakistán	Cabo Verde	Botswana
Camboya	Papúa Nueva Guinea	Camerún	Brasil
Chad	Tayikistán	China	Chile
Centroafricana, Rep.	Uzbekistán	Colombia	Cook, Islas
Comores	Vietnam	Congo, Rep.	Costa Rica
Congo, Rep. Dem.	Zimbabwe	Dominicana, Rep.	Croacia

Eritrea	Ecuador	Cuba
Etiopía	Egipto	Dominica
Gambia	El Salvador	Fidji
Guinea	Filipinas	Gabón
Guinea Ecuatorial	Georgia	Granada
Guinea-Bissau	Guatemala	Jamaica
Haití	Guyana	Kazajstán
Kiribati	Honduras	Líbano
Laos	India	Libia
Lesotho	Indonesia	Malasia
Liberia	Irak	Mauricio
Madagascar	Irán	*Mayotte
Malawi	Jordania	México
Maldivas	Macedonia (antigua Rep. Yugosl.)	Montenegro
Malí	Marruecos	*Montserrat
Mauritania	Marshall, Islas	Nauru
Mozambique	Micronesia, Estados Fed.	Omán ¹
Myanmar	Moldavia	Palau
Nepal	Mongolia	Panamá
Níger	Namibia	San Vicente y Granadinas
Ruanda	Nicaragua	*Santa Helena
Salomón, Islas	Niue	Santa Lucía
Samoa	Palestinos, Territorios	Serbia ³
Senegal	Paraguay	Seychelles
Sierra Leona	Perú	St. Kitts-Nevis
Somalia	Siria	Sudáfrica
Sto. Tomé y Príncipe	Sri Lanka	Surinam
Sudán	Swazilandia	Trinidad y Tobago ²
Tanzania	Tailandia	Turquía
Timor-Leste	*Tokelau	Uruguay
Togo	Tonga	Venezuela
Tuvalu	Túnez	
Uganda	Turkmenistán	
Vanuatu	Ucrania	
Yemen	*Wallis y Futuna	
Yibuti		
Zambia		

* Territorio.

(1) Antigua y Barbuda y Omán han superado el umbral de país de renta alta en 2007. De conformidad con las normas del CAD para la revisión de esta Lista, serán eliminados de la lista en 2011 si siguen siendo países de renta superior hasta 2010.

(2) Barbados y Trinidad y Tobago superaron el umbral de país de renta alta en 2006 y 2007. De conformidad con las normas de revisión del CAD de esta lista, ambos se revisarán en 2011 si siguen siendo los países de renta superior hasta 2010.

(3) En la actualidad, la ayuda a Kosovo se registrará en la ayuda a Serbia. Kosovo se enumerará por separado siempre y cuando se reconozca por la ONU. En abril de 2008, los países pobres muy endeudados (PPME) (HIPC) son: Afganistán, Benín, Bolivia, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Rep. Centroafricana, Chad, Comores, Congo (Rep. Dem.), Congo (Rep.), Costa de Marfil, Eritrea, Etiopía, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Haití, Honduras, República Kirguisa, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique, Nepal, Nicaragua, Níger, Ruanda, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudán, Tanzania, Togo, Uganda y Zambia.

2.2.d. Códigos CAD-CRS:

El CAD dispone de una relación de sectores (con sus respectivos códigos numéricos) que tratan de asignar con exactitud los proyectos y actuaciones de cooperación para el desarrollo al área específica de la estructura económica o social del país receptor que resultará beneficiada con su realización.

Así, mediante el *Creditor Reporting System* (CRS) –Sistema de Notificación por Sectores establecido por el CAD–, los donantes asignan sus contribuciones a sectores en el marco de los cuales se concreta el objetivo de promover el desarrollo y el bienestar económicos de los países en desarrollo. En los códigos CRS, los datos sobre el sector de destino se registran con ayuda de 5 cifras. Las 3 primeras cifras del código representan el sector o la categoría: reciben también el nombre de código CAD. Cada código CRS pertenece a una única categoría. Las dos últimas cifras del código CRS son secuenciales y no jerárquicas, es decir, cada código es representativo y puede pues ser seleccionado solo o agrupado con el fin de crear subsectores.

Para seleccionar el sector de destino de una contribución debe responderse a la siguiente pregunta: ¿en qué ámbitos particulares de la economía o de la estructura social del país beneficiario esta transferencia va a estimular el desarrollo? La clasificación sectorial no se refiere al tipo de bienes o servicios prestados por el país donante, sino al área beneficiada por la provisión de tales bienes y servicios en el país receptor.

La relación completa de códigos CRS se incluye en el Anexo 1 de este *Manual*.

2.2.e. Declaración de París: la eficacia de la ayuda

Desde mediados de la década de los 90, las agencias oficiales de desarrollo, bajo el liderazgo del CAD de la OCDE, reforzaron la elaboración de propuestas armonizadas con el fin de mejorar la calidad y el impacto de la ayuda. El hito clave de este proceso lo constituye la *Declaración de París sobre la eficacia de la Ayuda al Desarrollo* (2005), firmada por todos los países de la OCDE y respaldada por muchos países en desarrollo.

Se trata de un documento que plantea compromisos específicos para donantes y países socios fundamentados en cinco principios: 1) la *apropiación* por parte de los socios de las estrategias para el desarrollo; 2) la *alineación* con las estrategias de desarrollo nacionales; 3) la *armonización* de las actuaciones; 4) la *gestión orientada a resultados* y 5) la *mutua responsabilidad* y transparencia. Estos compromisos se concretaban en una hoja de ruta dotada de metas e indicadores.

La primera revisión del impacto de la *Declaración de París* tuvo lugar en el Tercer Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en Accra, Ghana, celebrado en 2008. Por primera vez, los Gobiernos Locales estuvieron representados en este encuentro a través de una delegación de CGLU. El resultado final del Foro, la *Agenda de Acción de Accra (AAA)*, “reconoce la importancia de la democracia, de la buena gobernanza, del progreso social y de los desafíos medioambientales como principales motores de desarrollo. Por primera vez, se menciona explícitamente el rol de los Gobiernos Locales en las políticas nacionales de desarrollo”²².

Por tanto, si bien los Gobiernos Locales no participaron en la génesis de la *Declaración de París*, con posterioridad se han incorporado de forma activa al debate sobre el fondo y la forma de las actuaciones de cooperación generado a la luz de los principios de la *Declaración*. Desde la convicción de que los Gobiernos Locales pueden hacer una contribución singular al análisis y al fortalecimiento de los principios de la eficacia de la ayuda, se han desarrollado diversas iniciativas que tratan de leer y valorar tales principios desde la óptica local. En este sentido, una de las propuestas de mayor calado, por la representatividad de sus promotores y el modelo participativo empleado, ha sido la emprendida por el Grupo de Trabajo de Fortalecimiento Institucional de CGLU, que ha elaborado un documento de carácter político y técnico que recoge diversas propuestas que pueden ser empleadas por los Gobiernos Locales y sus asociaciones para contribuir al fortalecimiento de la eficacia de la ayuda. El *cuadro 6* plasma de forma resumida los compromisos de la *Declaración* y su lectura desde la óptica local de acuerdo con el citado documento de CGLU.

²² CGLU: *Documento de orientación de CGLU sobre la eficacia de la ayuda y los Gobiernos Locales*, CGLU, 2009, pág. 17.

Cuadro 7. Los principios de la eficacia de la ayuda de la *Declaración de París* (2005) desde la perspectiva de los Gobiernos Locales

PRINCIPIOS DE LA DECLARACIÓN DE PARÍS	COMPROMISOS PARA SOCIOS Y DONANTES	PERSPECTIVA DE LOS GOBIERNOS LOCALES (CGLU)
<p>APROPIACIÓN Los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo.</p>	<p>Los países socios se comprometen a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ejercer su liderazgo desarrollando e implementando sus propias estrategias de desarrollo nacional por medio de amplios procesos consultivos. - Dirigir la coordinación de la ayuda en todos los ámbitos, así como los otros recursos del desarrollo, en diálogo con los donantes y fomentando la participación de la sociedad civil y del sector privado. <p>Los donantes se comprometen a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Respetar el liderazgo de los países socios y ayudarlos a reforzar su capacidad para ejercerlo. 	<p>Democratizar los procesos: las estrategias de desarrollo requieren apropiación de niveles subnacionales de gobiernos para defender los intereses de sus comunidades.</p> <p>Los Gobiernos Locales se comprometen a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estar directamente involucrados de manera sistemática en todas las etapas del proceso de desarrollo para reforzar la apropiación democrática de las estrategias de desarrollo a nivel local. - Reclamar, a través de sus asociaciones nacionales, que su voz sea escuchada en consultas nacionales para la preparación y monitoreo de las estrategias nacionales de desarrollo. - Asegurar la movilización social para difundir y articular las prioridades de desarrollo al nivel local y nacional. - Velar por que la cooperación descentralizada responda a las prioridades de los Gobiernos Locales del Sur y que se base en una apropiación fuerte y la participación de los Gobiernos Locales en la planificación, gestión, implementación y monitoreo de los proyectos y programas.
<p>ALINEACIÓN Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios.</p>	<p>Los donantes se comprometen a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Basar su apoyo –estrategias nacionales, diálogos de política y programas de cooperación para el desarrollo– en las estrategias de desarrollo nacional de los socios y revisiones periódicas del progreso 	<p>La cooperación al desarrollo y las estrategias nacionales de desarrollo deben estar alineadas con los marcos fiscales descentralizados existentes y deben contribuir a reforzar la autonomía local y a promover el desarrollo sostenible en los territorios.</p> <p>Los Gobiernos Locales cooperarán entre ellos para :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer las capacidades de los Gobiernos Locales, especialmente de

	<p>constatado en la puesta en marcha de esas estrategias.</p> <p>Los países socios se comprometen a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ejecutar análisis de diagnóstico que aporten evaluaciones fiables de los sistemas y procedimientos del país y [sobre la base de estos análisis] emprender las reformas necesarias para asegurar que los sistemas, instituciones y procedimientos nacionales para la gestión de la ayuda y otros recursos de desarrollo son efectivos, responsables y transparentes. 	<p>planificación, gestión presupuestaria y financiera, así como el fortalecimiento de los sistemas de contratación pública, para que los Gobiernos Locales puedan intervenir de forma activa en la gestión e implementación de programas de desarrollo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Apoyar a los mecanismos de concertación entre los diferentes niveles de gobierno (local, regional, estatal) para asegurar una mayor coherencia. - Reforzar la capacidad de los Gobiernos Locales para promover la participación activa de la ciudadanía. - Promover que los programas de cooperación respeten los procesos de descentralización y la autonomía local.
<p>ARMONIZACIÓN Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces.</p>	<p>Los donantes se comprometen a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aplicar, donde sea posible, disposiciones comunes a escala nacional para planificar, financiar (por ej. disposiciones de financiamiento conjuntas), desembolsar, supervisar, evaluar e informar al gobierno sobre las actividades de los donantes y los flujos de ayuda. El uso incrementado de modalidades de ayuda basadas en programas puede contribuir a este esfuerzo. <p>Los países socios se comprometen a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proporcionar panoramas claros de las ventajas comparativas de los donantes y de cómo conseguir la complementariedad a escala nacional o sectorial. 	<p>Los Gobiernos Locales deben liderar el proceso de armonización de la cooperación al desarrollo en el territorio.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los Gobiernos Locales pueden apoyarse en los principios de la eficacia de la ayuda para reclamar y promover una clara división de tareas que refleja la complementariedad entre los diferentes actores del desarrollo. - Los Gobiernos Locales del Sur deberán promover en su territorio planes de acción concertados, apoyándose en las prioridades definidas en procesos de planificación participativos, para favorecer la coordinación y la complementariedad de las acciones de los diferentes actores del desarrollo. - Los actores de la cooperación descentralizada deberían buscar la coordinación de las intervenciones para incrementar la eficiencia y la eficacia de su cooperación evitando la dispersión y el fraccionamiento de la cooperación.
<p>GESTIÓN ORIENTADA A RESULTADOS Administrar los recursos y</p>	<p>Los países socios se comprometen a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procurar establecer marcos de <i>reporting</i> y de 	<p>La descentralización y el desarrollo local, componentes de buena gobernanza, deben figurar dentro de los resultados esperados de la cooperación al desarrollo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los Gobiernos Locales deben promover el desarrollo local y la descentralización

<p>mejorar la toma de decisiones orientada a resultados.</p>	<p>supervisión orientados a resultados que supervisen el progreso de acuerdo con dimensiones clave de las estrategias de desarrollo nacionales y sectoriales y que estos marcos sigan un número de indicadores de fácil gestión, cuyos datos estén disponibles sin costes excesivos.</p>	<p>como factores importantes para realizar la reducción de la pobreza y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los Gobiernos Locales y los actores del desarrollo deben tener un marco favorable para desarrollar, basado en los planes locales definidos en procesos participativos, marcos de informe y monitoreo orientados a los resultados armonizados. - La cooperación descentralizada, sea orientada hacia el proceso o hacia el proyecto, contribuye a una mejora de actuación a largo plazo.
<p>MUTUA RESPONSABILIDAD Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo</p>	<p>Los países socios se comprometen a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fomentar enfoques participativos involucrando sistemáticamente a un amplio abanico de actores del desarrollo en el momento de formular y evaluar el progreso en la implementación de las estrategias de desarrollo nacional. <p>Los donantes se comprometen a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proporcionar información transparente y completa en tiempo oportuno sobre los flujos de ayuda con el objetivo de que las autoridades de países socios puedan presentar informes presupuestarios completos a sus parlamentos y ciudadanos. 	<p>Fortaleciendo la transparencia y la responsabilidad para resultados de desarrollo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los Gobiernos Locales del Norte y del Sur deberían trabajar hacia la cogestión verdadera de programas MIC/ACB (Cooperación Internacional Municipal/ Fortalecimiento de las Capacidades de las Asociaciones), responsabilizándose mutuamente de los resultados de la cooperación a través de enfoques participativos para la planificación y la evaluación de los progresos en la aplicación de estrategias y programas nacionales. - Los Gobiernos Locales deben comprometerse a incrementar la previsibilidad, la transparencia y la responsabilidad de la asistencia al desarrollo para el fortalecimiento de los Gobiernos Locales.

Fuente: Elaboración propia a partir de fragmentos seleccionados de los siguientes documentos:
Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda, 2005.
 CGLU: *Documento de orientación de CGLU sobre la eficacia de la ayuda y los Gobiernos Locales*, CGLU, 2009.

2.3. UE: **Ámbito europeo de coordinación**

La Unión Europea se ha configurado como un foro de debate y definición de propuestas para articular una cooperación más eficaz tanto en la ayuda promovida por la propia Comisión Europea como en la correspondiente a cada uno de los Estados miembros. En los últimos años se ha producido un avance significativo en el desarrollo de un discurso común y en su posterior plasmación en programas de ayuda. Ambas líneas de trabajo inciden también en el papel que les corresponde a los Gobiernos Locales en la arquitectura de la cooperación.

Con el fin de presentar de forma sintética el estado actual del diálogo europeo en materia de cooperación y, de modo concreto, cómo éste puede repercutir en una mayor eficacia de la cooperación local, se ofrece a continuación una aproximación por orden cronológico a los principales acuerdos e iniciativas posteriores a 2005 –y ubicados por tanto bajo el paraguas y la influencia de la *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda*–:

2.3.a. El consenso europeo sobre el desarrollo

Declaración conjunta del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión titulada “El consenso europeo sobre desarrollo” (2006/C 46/01)

Constituye la piedra angular de la cooperación europea. Partiendo de la constatación de que la lucha por la erradicación de la pobreza en un mundo cada vez más globalizado e interdependiente plantea nuevos retos, el documento dibuja los principios y objetivos de la cooperación europea y el modo de adecuarla de forma coherente a las necesidades de los países socios. La voluntad de coordinar los esfuerzos es el eje sobre el que se articula el texto, tal y como se recoge en el apartado 3 del preámbulo:

3. Los Estados miembros y la Comunidad están igualmente comprometidos con los principios básicos, valores fundamentales y objetivos de desarrollo acordados en el plano multilateral. Nuestros esfuerzos en coordinación y armonización deberán contribuir a incrementar la eficacia de la ayuda. Con este fin, y teniendo en cuenta los avances realizados estos últimos años, el “Consenso Europeo sobre Desarrollo” determina por primera vez una visión común que guíe la actuación de la UE en materia de cooperación para el desarrollo, tanto a nivel de los Estados miembros como de la Comunidad. (...) ²³

2.3.b. Código de conducta de la UE relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 28 de febrero de 2007 [COM (2007) 72]

Se trata de una propuesta de actuación tendente a reforzar la complementariedad y la división del trabajo entre los proveedores de fondos de ayuda de la UE (Comunidad y Estados miembros). A partir de la constatación de que es frecuente que los donantes se concentren en los mismos países y en los mismos sectores –lo que eleva los costes, limita la incidencia del diálogo político y reduce la transparencia–, la Comisión planteó una apuesta por la complementariedad; entendida como “la división óptima del trabajo entre varios actores para hacer el mejor uso posible de los recursos humanos y

²³ UE: *Declaración conjunta del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión titulada “El consenso europeo sobre desarrollo” (2006/C 46/01)*, Diario Oficial de la UE, 24-2-2006, C 46/2.

económicos”²⁴. Lo que implica que cada agente concentre su cooperación en los ámbitos en los que más valor añadido puede aportar.

Tal apuesta se concreta en once principios rectores, que establecen, entre otras cuestiones, que los donantes de la UE deberían limitar sus intervenciones en un país socio a los dos sectores para los que presenten una mayor ventaja comparativa.²⁵

Desde la perspectiva de un Gobierno Local, los criterios definidos por el código de conducta de la UE tiene dos repercusiones claras: proponen delimitar el ámbito de trabajo de un país donante –y, por tanto, de los Gobiernos Locales de dicho país–; perfilan un ámbito preferente de actuación para los Gobiernos Locales –aquel en el que disponen de ventajas comparativas: fortalecimiento de las instituciones locales, gestión de políticas municipales, etc.–.

2.3.c. Programa temático ‘Actores No Estatales y Autoridades Locales en el Desarrollo’

En el período 2004-2009, el Parlamento Europeo llevó a cabo un amplio proceso de reflexión y debate sobre el rol de la cooperación descentralizada en el marco de la UE. Como principal conclusión, elaboró y difundió el *Informe Schapira*, texto que está en el origen de la nueva política comunitaria en materia de cooperación descentralizada y, en particular, del programa temático de la Comisión Europea *Actores No Estatales y Autoridades Locales en el Desarrollo*.

Dicho programa, presentado en 2007, tiene como objetivo general reducir la pobreza en el contexto del desarrollo sostenible, especialmente al intentar cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otros objetivos acordados internacionalmente. Tal y como señala el documento de estrategia 2007-2010, se trata de un programa centrado en los actores que pretende reforzar las capacidades organizativas de la sociedad civil y de las autoridades locales, como condición previa para la creación de una sociedad más justa, más abierta y más democrática.

En lo que atañe a las Autoridades Locales, el programa está estructurado en tres objetivos:

- Objetivo 1: Acciones en los países socios orientadas a la creación de sociedades que se centren en los principios de integración y de autonomía.
- Objetivo 2: Acciones en la UE y en los países en vías de adhesión con el fin de sensibilizar a la ciudadanía sobre las cuestiones relacionadas con el desarrollo.
- Objetivo 3: Acciones que pretendan garantizar una cooperación más eficiente, estimular las sinergias y facilitar un diálogo estructurado en el ámbito del desarrollo entre las asociaciones de Autoridades Locales de la UE y de los países

²⁴ UE: *Código de conducta de la UE relativo a la división del trabajo en el ámbito de la política de desarrollo. Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 28 de febrero de 2007 [COM (2007) 72]*, pág. 6.

²⁵ Según la definición incluida en el *Código de conducta de la UE*: “Ventaja comparativa”: al mismo tiempo el valor añadido del donante o el sector o actividad en los que alcanza el mejor resultado relativo (sin que deba tener necesariamente una ventaja absoluta), o la actividad en la que consigue mejores resultados (incluso en términos de resultados y de impacto en la reducción de la pobreza), o el sector o actividad en los que tiene el más bajo coste con relación a los demás donantes.

en vías de adhesión, en el ámbito de sus organizaciones y con las instituciones de la UE.

2.3.d. Las Autoridades Locales: actores a favor del desarrollo

Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 8 de octubre de 2008 [COM (2008) 626]

En la búsqueda de una mayor eficacia en la ayuda al desarrollo promovida por los Estados miembros de la UE, la Comisión Europea elaboró, mediante un amplio proceso de consulta, una comunicación relativa al rol específico que corresponde a los Gobiernos Locales. Algunas de las conclusiones apuntadas en la comunicación subrayan el valor de la cooperación local:

Las autoridades locales aportan un valor añadido único en los procesos de desarrollo. Además de las acciones concretas que llevan a cabo en los países en desarrollo, las autoridades locales juegan un papel esencial para movilizar a los diferentes actores y hacerles trabajar juntos, lo que genera un proceso participativo encaminado a la realización de los objetivos de desarrollo que les son comunes, y son fervientes comunicadores a favor del desarrollo (sensibilizan a la opinión pública y unen a otros actores a la causa del desarrollo). (...)

Las autoridades locales tienen una experiencia directa en el desarrollo territorial, en la descentralización y en el fortalecimiento de la gobernanza democrática y poseen en la materia amplias competencias. El concepto y la provisión de ayuda al desarrollo han evolucionado y el acento se pone actualmente en la buena gobernanza y la democratización, procesos en los cuales las autoridades locales juegan un rol central. Esta evolución coincide con una representación creciente de las Autoridades Locales de la UE en la escena política internacional y en las actividades de la ayuda.²⁶

Considerando el peso de la presencia y de las acciones de las Autoridades Locales, la Comisión planteó en la citada comunicación que éstas deberían estar mejor representadas en el desarrollo de la política comunitaria sobre cooperación. En concreto, postuló la necesidad de poner en marcha, a nivel europeo, un diálogo estructurado con las autoridades locales sobre la política de desarrollo. Cuestión que incide en el objetivo 3 del programa temático *Actores No Estatales y Autoridades Locales en el Desarrollo*.

2.3.e. Carta europea de cooperación en apoyo a la gobernanza democrática local y a la descentralización

Documento presentado en las Jornadas Europeas de Desarrollo, Estrasburgo, noviembre de 2008.

Bajo el impulso de la Presidencia Francesa de la UE en el segundo semestre de 2008, un grupo de trabajo ‘multiactor’ (integrado, entre otros, por la Comisión Europea, los Estados miembros, las redes y asociaciones de Gobiernos Locales y las plataformas representativas de la sociedad civil) elaboró un documento con orientaciones sobre el modo más eficaz a de promover la gobernanza democrática local y la descentralización. Los “Ejes de intervención” definidos en este acuerdo son los siguientes:

1. Promover un marco nacional a favor de la gobernanza democrática local

El éxito del apoyo a la gobernanza democrática local y a la descentralización requiere en los países socios una voluntad política y un marco jurídico nacional que estipule claramente la división de funciones, responsabilidades y recursos entre los actores de

²⁶ *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 8 de octubre de 2008 [COM (2008) 626] (revisar traducción de la cita)*

los distintos niveles de gobierno y que establezca las condiciones de una gobernanza compartida.

2. *Consolidación de la gobernanza democrática a nivel local*

El apoyo a la gobernanza local debería fomentar la equidad, la transparencia, la responsabilidad, la integración de la perspectiva de género y la participación entre todos los actores locales, en aras de una mayor confianza mutua y eficacia de la actuación pública a favor del desarrollo.

3. *Fomentar el desarrollo social y económico local a fin de reducir la pobreza y la desigualdad*

La eficiencia de las estrategias de desarrollo territorial, elaboradas y aplicadas por los agentes locales, se basa en la búsqueda de un equilibrio entre el desarrollo económico, la equidad social y las consideraciones medioambientales. Es preciso conseguir una coherencia con las políticas nacionales sectoriales teniendo en cuenta los aspectos relacionados con la ordenación del territorio.

4. *Fomentar la descentralización fiscal y la financiación de las autoridades locales*

Con el fin de responder a las importantes necesidades fiscales de las autoridades locales, resulta conveniente establecer planes financieros específicos adaptados a su situación de forma que puedan hacer frente a las competencias traspasadas por las leyes de descentralización.²⁷

2.3.f. Conclusiones del diálogo estructurado

El proceso de diálogo estructurado se desarrolló entre marzo de 2010 y mayo de 2011. El documento de conclusiones fue presentado en la Conferencia final de Budapest, celebrada del 17 al 19 de mayo de 2011.

Diez años después del proceso de Palermo, que consistió en un diálogo entre la Comisión Europea, las ONGD europeas (representadas por CONCORD) y los Estados miembros de la UE sobre el futuro de la partida presupuestaria de cofinanciación con las ONG, la Comisión Europea planteó una nueva etapa de reflexión respecto al papel de las organizaciones de la sociedad civil y las Autoridades Locales. Concebido como un mecanismo de creación de confianza y consenso, el “Diálogo estructurado para una cooperación al desarrollo” transcurrió entre marzo de 2010 y mayo de 2011 y estuvo centrado en tres ejes temático:

- a) el rol y el valor añadido de las distintas categorías de actores del desarrollo,
- b) la complementariedad y la coherencia dentro de las prioridades de la eficacia de la ayuda y
- c) los mecanismos de reparto de la ayuda.

Las Autoridades Locales europeas y sus entes representativos –en particular, la Plataforma de Autoridades Locales y Regionales por la Cooperación al Desarrollo, de la que forma parte la FEMP– intervinieron activamente en los seminarios, reuniones e intercambios que articularon este debate. Asimismo, se estima que más de 700 representantes de la sociedad civil y de los Gobiernos Locales de los países socios participaron en la iniciativa. Como conclusión de los seminarios celebrados, en la Conferencia final celebrada en Budapest se presentó un documento que resume los debates celebrados y aporta una serie de recomendaciones para cada uno de los actores.

²⁷ Carta europea de cooperación en apoyo a la gobernanza democrática local y a la descentralización, 2008, págs. 3-5.

Las recomendaciones expresamente dirigidas a los Gobiernos Locales de los países donantes y de los países socios son las siguientes:

Recomendaciones a las AL:

1. En base a su mandato y responsabilidades, las Autoridades Locales (AL) deben contribuir a una clara división del trabajo en el nivel local que refleje las complementariedades entre los distintos actores del desarrollo (esto es, las autoridades descentralizadas, los donantes, el sector privado, las OSC, las comunidades, etc.) fomentando y organizando el intercambio de información y la coordinación entre ellas.
2. Las AL deben contribuir a un mejor “encaje” de los planes de desarrollo en las necesidades comunitarias invirtiendo en un valioso diálogo con los ciudadanos (sobre la base de una mejor articulación con respecto a las Organizaciones de la Sociedad Civil –OSC– y el sector privado). Más en concreto, las AL deben aplicar procesos de planificación participativa que permitan la intervención significativa de los participantes locales (mediante enfoques territoriales) en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de los planes y el presupuesto del desarrollo local.
3. Se anima a las AL a reforzar la organización nacional de su país (o establecerla cuando no existe) con el fin de garantizar la representatividad ante los gobiernos y los donantes en los diálogos estratégicos, así como mejorar su capacidad interna y la colaboración entre iguales.
4. Se exhorta a las AL a aprovechar al máximo las experiencias plurilaterales y prometedoras, como la *Carta Europea de Cooperación en Apoyo de la Gobernanza Local*, y a reforzar sus partenariados estratégicos con las OSC en el nivel local e internacional para hablar con una voz más sólida (p. ej., una visión compartida sobre las prioridades de desarrollo nacionales).
5. Se anima a las AL a contribuir a la buena gobernanza de los planes de desarrollo local mediante procesos de toma de decisión y gestión más transparentes y previsibles. En ese sentido, debe ayudarse a las AL e invertir en su propia creación de capacidad para mejorar sus prerrogativas de planificación, gestión, implementación y redacción de informes.
6. Las AL deben reforzar la coordinación entre el nivel local de la gobernanza y los superiores (regional, sectorial, nacional) e impulsar sinergias entre sus políticas y acciones, por un lado, y los programas de gobiernos y donantes, por el otro.
7. Las AL deben defender y cultivar el desarrollo de mecanismos de cooperación descentralizados (colaboración entre iguales, hermanamientos, redes, etc.), que puedan desempeñar un papel importante en la promoción de la mutua rendición de cuentas y de construcción de capacidades.
8. Las AL deben reforzar la coordinación de las actividades de cooperación internacional descentralizadas con el fin de fomentar el impacto y la eficacia de todas las intervenciones en sus territorios.
9. Teniendo presente la convicción de que la iniciativa de identificación de las necesidades de desarrollo es también cosa de las autoridades de los países socios, las AL europeas deben tratar de comprender cada vez más las necesidades de sus homólogas locales mediante la investigación y un mayor diálogo, y respaldar los esfuerzos propios de las AL para demostrar su legitimidad (en cuanto a roles y prácticas).

2.4. Experiencias

A modo de catálogo de experiencias, a continuación se ofrece una relación de intervenciones que los Gobiernos Locales representados en el grupo de trabajo responsable de la elaboración de este Manual han considerado de interés por su grado de eficacia y por el valor específico aportado por el Ayuntamiento o Diputación al proyecto o actuación.

EDUCACIÓN

11220 Educación primaria

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Pamplona – Iruñeko Udala
TÍTULO DEL PROYECTO O ACTUACIÓN	Programa de Educación, Alfabetización y Capacitación bilingüe a mujeres del Municipio de Fray Bartolomé de las Casas
FECHA DE INICIO Y DE FINALIZACIÓN	2006 – 2010 (Cinco años de ejecución)
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	<p>El Municipio de Fray Bartolomé de las Casas cuenta con una población de 44.538, mayoritariamente de la etnia Q'eqchi' (89%), rural (86%, 112 comunidades) y con importantes índices de analfabetismo (por encima del 90% en las mujeres). Proyecto a cinco años que ha contado con dos fases diferenciadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 2006-2007: Dirigido principalmente a la formación de las capacitadoras bilingües en alfabetización y formación en estudios primarios y a la producción de materiales de alfabetización (material radiofónico, cartillas bilingües de alfabetización y cálculo, etc.). El segundo año de esta fase se comenzaron las clases de alfabetización (dos días por semana en cada comunidad, talleres trimestrales y apoyo con emisiones de radio). - 2008-2010: El diseño formativo del programa perfilado en la fase anterior es llevado a cabo en esta fase y consta de tres etapas, todas ellas de un año de duración: 1) Fase <i>Inicial</i> - Programa "Yo, sí puedo". Se obtiene el 1º grado de nivel primario; 2) Fase <i>Primera de Post</i>. 2º y 3º del nivel primario; 3) Fase <i>Segunda de Post</i>. 4º, 5º y 6º grados del nivel primario. <p>El Proyecto se inscribe en las directrices marcadas por el Plan de Alfabetización de Guatemala, gestionado por el Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA) y con quien el socio local ha firmado un convenio de colaboración (apoyo académico).</p> <p>En 2010, el programa contó con una participación de 570 mujeres, repartidas en 49 grupos de estudio en 45 comunidades diferentes. Los datos de los años anteriores indican los siguientes porcentajes de superación de cada uno de los niveles, por parte de las mujeres participantes: 75% (Inicial), 54% (Primera Post) y 57% (Segunda Post).</p>
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(11220) Educación primaria
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	GUATEMALA. Municipio de Fray Bartolomé de Las Casas, Departamento de Alta Verapaz.

DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDAD LOCAL	<u>Periodo 2006-2010:</u> - Coste total del proyecto: 225.481 € - Financiación Ayto. de Pamplona: 122.871 € (54,5%)
ENTIDAD EJECUTORA	Zuzeneko Elkartasuna - Solidaridad Directa (ONGD)
CONTRAPARTE LOCAL	Asociación de Mujeres de Adalina Caal Maquín (ACM)
COFINANCIACIÓN	Ayuntamientos de Artica y Ansoain, Sindicato de la Enseñanza STEE-EILAS, Municipalidad de Fray Bartolomé de las Casas, socio local y fondos propios de la entidad solicitante.
COOPERACIÓN DIRECTA O COOPERACIÓN INDIRECTA	Cooperación Indirecta
<u>VALOR ESPECÍFICO APORTADO POR EL GOBIERNO LOCAL DONANTE AL PROYECTO</u>	<ul style="list-style-type: none"> - Proyecto sustentado, básicamente, por la financiación municipal (tres ayuntamientos y un sindicato). Siendo el tipo de trabajo desarrollado en este ámbito local, tanto en el Sur, como en el Norte. - Implicación de otros servicios municipales (Educación: asesoría e intercambio de experiencias) y actores locales: Sindicato de enseñanza (apoyo, asesoría y financiación) y colectivos de mujeres (apoyo e intercambio de experiencias) - Apoyo continuado durante varios años desde el programa municipal, que permite impulsar y consolidar procesos de trabajo en el ámbito educativo, promoviendo el poder alcanzar objetivos de medio plazo. - Visita anual de las representantes y/o docentes del socio local: intercambio de experiencias en el ámbito de la educación bilingüe y con los grupos de mujeres de la ciudad.

11220 Educación primaria; 99820 Sensibilización sobre los problemas relacionados con el desarrollo

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Pamplona – Iruñeko Udala
TÍTULO DEL PROYECTO O ACTUACIÓN	Experiencia de Interculturalidad y Hermanamiento escolar
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	2006 hasta la actualidad [junio 2011] (sigue en activo)
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	<p>El proyecto ha tenido un desarrollo gradual hasta alcanzar la situación actual:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Curso 2005-2006: El claustro de profesores acordó impulsar una serie de medidas de mejora del proceso educativo. En el tema intercultural y solidaridad, se mantienen los primeros contactos con la ONG <i>El Salvador Elkartasuna</i>, que ha trabajado en el centro educativo, de forma puntual. - Curso 2006-2007: Se realizan las primeras actividades, donde el alumnado del C.P. San Francisco y de las escuelas de Cinquera (El Salvador) establecen las primeras comunicaciones (envío de cartas, dibujos, cuentos y recetas de cocina...); hermanándose posteriormente. Visita del alcalde y representantes del profesorado del Municipio de Cinquera. - Curso 2007-2008: se comienza la integración de los temas de Interculturalidad y solidaridad en los currículos escolares (por ciclo y materia educativa). Ello se traduce en diversas actividades: trabajar los juegos populares de ambos municipios, el alumnado de ciclo superior hizo sendos reportajes fotográficos, con los

	<p>que contaron cómo ven su ciudad, su escuela, su familia, sus amigos, aficiones, etc.; con el correspondiente intercambio entre centros escolares.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Curso 2008-2009: se consolida el proceso de integración en el currículo escolar, dando lugar a tres líneas de trabajo complementarias entre sí: 1) <i>"Hainbat herri hainbat cultura – Otros pueblos, otras culturas"</i>: Dirigido a conocer y valorar las culturas de los países de origen del alumnado del C.P. San Francisco; 2) <i>"Gure Basoa – Nuestro bosque"</i>: Se busca solidarizarse con el bosque de Cinquera, que se trata de recuperar. Para ello se va a recrear un bosque en el patio escolar del C.P. San Francisco (Mural); 3) <i>"Elkartasun mezua bidali – Envía un mensaje solidario"</i>: Realización de mensajes solidarios, que se transforman en pajaritas y todo ello en una exposición. - Curso 2009-10: Se desarrollan las tres líneas de trabajo con nuevas actividades por ciclo: realización de la tercera Semana Intercultural, establecimiento de una relación estable entre la Comisión Pedagógica del C.P. San Francisco y las escuelas hermanadas, realización de vídeos e intercambio de los mismos; junto con las madres y padres del alumnado de distintos países, se trabajó la gastronomía y cultura de los 5 continentes; se continúa con la elaboración del mural, etc. <p>Esta iniciativa educativa ha sido reconocida como una de las 15 iniciativas premiadas en el I Premio Nacional de Educación para el Desarrollo Vicente Ferrer, impulsado por la AECID. Así mismo, forma parte de la Red de Escuelas Solidarias impulsada desde el Gobierno de Navarra a través de sus Departamentos de Educación y Asuntos Sociales.</p>																		
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(11220) Educación primaria; 99820 Sensibilización sobre los problemas relacionados con el desarrollo																		
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	<p>EL SALVADOR</p> <p>El proyecto se desarrolla en las Escuelas del Municipio de Cinquera (Cabañas - El Salvador) y la Escuela de San Francisco (Pamplona-Iruña).</p>																		
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDAD LOCAL	<table border="1" data-bbox="676 1323 1337 1541"> <thead> <tr> <th>Año</th> <th>Coste Total Proyecto</th> <th>Subvención Ayto. Pamplona</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2007</td> <td>14.240</td> <td>10.250</td> </tr> <tr> <td>2008</td> <td>14.800</td> <td>7.500</td> </tr> <tr> <td>2009</td> <td>12.300</td> <td>8.500</td> </tr> <tr> <td>2010</td> <td>8.840</td> <td>5.100</td> </tr> <tr> <td>2007-2010</td> <td>50.180</td> <td>31.350 (62,5 %)</td> </tr> </tbody> </table>	Año	Coste Total Proyecto	Subvención Ayto. Pamplona	2007	14.240	10.250	2008	14.800	7.500	2009	12.300	8.500	2010	8.840	5.100	2007-2010	50.180	31.350 (62,5 %)
Año	Coste Total Proyecto	Subvención Ayto. Pamplona																	
2007	14.240	10.250																	
2008	14.800	7.500																	
2009	12.300	8.500																	
2010	8.840	5.100																	
2007-2010	50.180	31.350 (62,5 %)																	
ENTIDAD EJECUTORA	Colectivo El Salvador Elkartasuna																		
CONTRAPARTE LOCAL	Centro Escolar San Francisco y Colectivo El Salvador Elkartasuna																		
COFINANCIACIÓN	Sección de Multiculturalidad, Departamento de Educación del Gobierno de Navarra, Colectivo El Salvador Elkartasuna, Centro escolar San Francisco y aportes de madres y padres del Centro																		
COOPERACIÓN DIRECTA O COOPERACIÓN INDIRECTA	Cooperación Indirecta																		
VALOR ESPECÍFICO APORTADO POR EL GOBIERNO LOCAL DONANTE AL	<ul style="list-style-type: none"> - El apoyo inicial del programa municipal ha servido para que posteriormente se cofinancie desde otras 																		

PROYECTO	<p>administraciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El apoyo continuado en el tiempo ha permitido reforzar y consolidar la iniciativa durante estos cuatro años y su integración en la programación educativa y en la dinámica del centro escolar (participación de todos los actores del mismo: dirección, profesorado, alumnado, APYMA²⁸ y madres y padres). - La implicación de otros servicios municipales en el desarrollo del proyecto (empleo social protegido en tareas de preparación de paredes y otras obras menores, trabajo coordinado con programas de ocio y tiempo libre). - La integración de estas acciones de hermanamiento escolar entre ambos municipios con otras de cooperación en el mismo municipio de Cinquera permiten dar coherencia y continuidad al conjunto del trabajo de cooperación. Durante el período 2006-2010, se han apoyado 4 proyectos anuales de cooperación y un proyecto plurianual. Este último dirigido a la recuperación de la Memoria histórica y desarrollo turístico de la zona. - La puesta en marcha de este tipo de proyectos ha permitido un trabajo de cohesión, integración y multiculturalidad entre el alumnado y profesorado de las tres líneas educativas que hasta entonces no desarrollaban actividades en común: Modelos A (Enseñanza en castellano) y G (Enseñanza en castellano con asignatura en euskera) y modelo D (Íntegramente en euskera). Un total de 417 alumnos y alumnas originarios de 14 países diferentes.
-----------------	---

SALUD

13040 Lucha contra ETS incluido el VIH-Sida

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Bilbao
TÍTULO DEL PROYECTO O ACTUACIÓN	Atención integral y reinserción social para mujeres víctimas de violencia machista y sus hijos e hijas
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	De enero 2010 a julio 2011
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	El proyecto da cobertura a mujeres víctimas de la violencia machista, brindándoles apoyo de forma integral partiendo de una visión de las mujeres no como víctimas pasivas sino como personas sujetas de derechos. La intervención estará orientada a la atención integral y multidisciplinar en Salud Sexual y Salud Reproductiva así como en Salud mental, asistencia jurídica, formación etc., teniendo en cuenta además las necesidades y problemática de sus hijos e hijas, de cara a la posterior reinserción social. Además, se incorpora un programa de sensibilización y una estrategia de incidencia política y organizativa de mujeres en las tres comunidades donde se va a llevar a cabo el proyecto en torno a la violencia machista y los Derechos Sexuales y Reproductivos.
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(13040) Lucha contra ETS incluido el VIH-Sida.
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	GUATEMALA. Municipios de Zunil, San Martín Sacatepequez y Cantel del Departamento de Quetzaltenango.

²⁸ APYMA: Asociación de Padres y Madres.

DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDA LOCAL	Importe total: 197.111 € Subvención: 95.007 €
ENTIDAD EJECUTORA	Medicus Mundi Bizkaia
CONTRAPARTE LOCAL	Asociación Nuevos Horizontes
COFINANCIACIÓN	Aportaciones de la entidad ejecutora y de la contraparte local
COOPERACIÓN DIRECTA O COOPERACIÓN INDIRECTA	Cooperación Indirecta
<u>VALOR ESPECÍFICO APORTADO POR EL GOBIERNO LOCAL DONANTE AL PROYECTO</u>	<p>Desde el Servicio de atención a víctimas de violencia de Género del Ayto. de Bilbao se realizó un informe previo mediante el cual se valoró la idoneidad de Modelo de Abordaje de la Violencia contra las Mujeres en la articulación con otros actores de la zona.</p> <p>Así, se realizaron indicaciones para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejorar la labor de prevención y sensibilización sobre la violencia de género, articulándose con otros actores comunitarios e impulsando acciones desde los niveles comunitario y municipal. - Mejorar la atención integral a mujeres que viven violencia y demandan acompañamiento jurídico, médico y/o psicosocial, - Mejorar la coordinación interinstitucional como mecanismo de incidencia por las instituciones públicas, que redunde en una atención de calidad y calidez de parte de dichas instancias. - Desarrollar un plan de sensibilización, información y capacitación en los tres municipios meta orientado a 2.800 mujeres, 1.600 hombres, 1.200 jóvenes, 400 niñas y niños y 600 adolescentes acerca del problema social de violencia contra las mujeres y la violación de sus derechos sexuales y derechos reproductivos.

AGUA Y SANEAMIENTO

14010 Política recursos hidrológicos y gestión administrativa

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Zaragoza
TÍTULO DEL PROYECTO O ACTUACIÓN	Herramientas para el Plan de Agua y Saneamiento Municipal 2015: Municipio de León hacia el cumplimiento de los Objetivos del Milenio en Agua y Saneamiento
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	Inicio 01/09/2009, Final 01/12/2011 (previsto)
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	Apoyo a la municipalidad en diseño de estrategia sectorial de agua y saneamiento que permita inversiones más estratégicas, eficientes y coherentes, mejorando la gestión de fondos de cooperación internacional. Obtención de mapas digitalizados y actualizados de la red de tuberías de agua y saneamiento, fortalecimiento de capacidades técnicas de los actores de León, aprovechando experiencia de los técnicos del Ayuntamiento de Zaragoza al amparo del hermanamiento oficial entre las dos

	ciudades.
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(14010) Política recursos hidrológicos y gestión administrativa
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	NICARAGUA, León
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDA LOCAL	45.600,00 €
ENTIDAD EJECUTORA	Fundación Ecología y Desarrollo
CONTRAPARTE LOCAL	Alcaldía Municipal de León (Nicaragua)
COFINANCIACIÓN	26.700,00 €, Alcaldía Municipal de León 900,00 €, Fundación Ecología y Desarrollo
COOPERACIÓN DIRECTA O COOPERACIÓN INDIRECTA	Indirecta y Directa
<u>VALOR ESPECÍFICO APORTADO POR EL GOBIERNO LOCAL DONANTE AL PROYECTO</u>	Técnicos de Infraestructuras del Ayuntamiento de Zaragoza se incorporan al proyecto para reforzar la Unidad de Agua y Saneamiento de León y participar en las tareas de planificación.

GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL

15112 Descentralización y apoyo a los gobiernos regionales y locales

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Córdoba
TÍTULO DEL PROYECTO O ACTUACIÓN	Apoyo al presupuesto participativo en República Dominicana
FECHA DE INICIO Y FINALIZACIÓN	Se viene apoyando desde el año 2006 hasta la actualidad [junio 2011].
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	<p>Desde el año 2006, el Ayuntamiento de Córdoba coopera en el programa "Apoyo al presupuesto participativo en República Dominicana" con la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) y a través de FAMSÍ (Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional).</p> <p>El objetivo de este programa es la mejora de la transparencia y eficiencia en la gestión municipal y el fortalecimiento de la ciudadanía a través de instrumentos participativos de gestión pública.</p> <p>La colaboración se concreta en el apoyo al mantenimiento de la Unidad Nacional de Presupuesto Participativo de la FEDOMU y en la realización de varios intercambios técnicos entre personal funcionario y cargos electos dominicanos y cordobeses.</p> <p>Hasta el año 2007, en República Dominicana, el Presupuesto Participativo Municipal era de aplicación voluntaria, sin embargo, ese año se aprueba la Ley de Presupuesto, que tiene por objeto establecer los mecanismos de participación ciudadana en la discusión, elaboración y seguimiento del presupuesto del municipio, especialmente en lo concerniente al 40% de la transferencia que reciben los municipios del Presupuesto Nacional y que deben destinar a los gastos de capital y de inversión, así como de los ingresos propios</p>

	<p>aplicables a este concepto.</p> <p>Desde el Ayuntamiento de Córdoba se valora muy positivamente los logros legislativos y de gestión de la Unidad Nacional de Presupuesto Participativo de FEDOMU, reforzando su colaboración en el programa.</p> <p>En el último período FEDOMU, a través de dicho programa, está haciendo un esfuerzo por mejorar la descentralización, y para ello se están fortaleciendo las Asociaciones Regionales de Municipios y capacitando a personal técnico municipal y Autoridades Locales.</p>
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(15112) Descentralización y apoyo a los gobiernos regionales y locales
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	REPÚBLICA DOMINICANA. Todos sus municipios.
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDA LOCAL	164.141,22 € en tres años presupuestarios
ENTIDAD EJECUTORA	Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional y Ayuntamiento de Córdoba
CONTRAPARTE LOCAL	Federación Dominicana de Municipios
COFINANCIACIÓN	
COOPERACIÓN DIRECTA O COOPERACIÓN INDIRECTA	Cooperación Directa
<u>VALOR ESPECÍFICO APORTADO POR EL GOBIERNO LOCAL DONANTE AL PROYECTO</u>	<p>Lo interesante de esta iniciativa es el intercambio de experiencias con el fin de mejorar los mecanismos de ejecución de los Presupuestos Participativos y de la política municipal de participación ciudadana en general.</p> <p>Es por ello que el proyecto permite intercambios bidireccionales, tanto de personal técnico como de autoridades políticas.</p> <p>Córdoba cuenta con una consolidada historia de participación ciudadana. Es una de las primeras ciudades españolas que establece el marco normativo de la participación ciudadana en el ámbito local: los Reglamentos de Participación Ciudadana mediante los cuales se intentó canalizar, en los años ochenta, la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos.</p> <p>Su historia ha generado como fruto un amplio entramado de espacios de participación insertos dentro del Organigrama Municipal (Consejo del Movimiento Ciudadano, Consejos de Distrito, Consejos Sectoriales, etc.).</p> <p>Los Presupuestos Participativos se inician en la ciudad de Córdoba en enero del 2001.</p> <p>Si bien actualmente en Córdoba no se ejecutan Presupuestos Participativos, la continuidad del Ayuntamiento de Córdoba en este proyecto mantiene su sentido, ya que el proyecto se ha ido abriendo a otras actuaciones que favorecen la descentralización y la buena gobernanza.</p>

15112 Descentralización y apoyo a los gobiernos regionales y locales

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife
TÍTULO DEL PROYECTO O ACTUACIÓN	Promoción del desarrollo económico local en los municipios del

	Departamento de Santa Cruz a través del funcionamiento del Centro de formación para el desarrollo económico local de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	El convenio se suscribe para lo ejercicios económicos 2006 – 2008, pero su ejecución real abarca los años 2007 a 2010.
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	<p>Mediante este proceso se han apoyado, a través del Centro de Formación para el Desarrollo Económico Local, acciones formativas y de apoyo al fortalecimiento institucional en los 56 municipios del Departamento de Santa Cruz, en Bolivia. Este proceso ha permitido consolidar en los municipios señalados el componente de desarrollo económico local como elemento integrado en la política pública local y también en los actores sociales de los territorios, principales personas beneficiarias del proyecto.</p> <p>Cabe destacar que a través de esta iniciativa se ha promovido un proceso de gobernanza efectiva entre el Gobierno Departamental de Santa Cruz, los Gobiernos Municipales y los actores productivos, permitiendo, como mencionamos anteriormente, que las diferentes iniciativas implementadas durante la ejecución del proyecto, sean asumidas por cada una de las instituciones involucradas como política pública, incorporando presupuestos y contrapartes en cada una de las actividades previstas.</p> <p>El proyecto ha planteado en sus tres fases el fortalecimiento y apoyo a las iniciativas micro-empresariales promoviendo la creación de nuevas empresas, la búsqueda de mercados para la generación de ingresos económicos en los territorios, la dinamización y la generación de empleo. En este sentido, se han promovido e impulsado las siguientes líneas de acción:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ferias productivas, culturales y turísticas - Formación y Capacitación - Inversiones - Relaciones Institucionales - Publicaciones <p>Para ello ha sido fundamental la coordinación entre instituciones públicas y entidades privadas de todo tipo y la cooperación internacional descentralizada, que, a través de escenarios de concertación público-privada, han generado un ambiente de confianza y planificación impulsando actividades en beneficio de las personas productoras de cada uno de los municipios del departamento.</p>
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(15112) Descentralización y apoyo a los gobiernos regionales y locales.
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	Los 56 municipios del Departamento de Santa Cruz, Bolivia.
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDAD LOCAL	<p>60.000 euros 2006 60.000 euros 2007 60.000 euros 2008</p> <p>Esta actuación se financia al 100% por el Ayto. de Santa Cruz de Tenerife.</p>
ENTIDAD EJECUTORA	CEPAD (Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible)
CONTRAPARTE LOCAL	CEPAD y municipios del Departamento de Santa Cruz

	implicados en este proceso.
COFINANCIACIÓN	El proceso desarrollado por el CEPAD viene siendo apoyado por múltiples entidades latinoamericanas, europeas, AECID, FELCODE, Diputación de Córdoba, etc., pero esta actuación dentro de ese marco más amplio se financia al 100% por el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife.
COOPERACIÓN DIRECTA O COOPERACIÓN INDIRECTA	Cooperación Directa. Convenio de colaboración 2006-2008 entre el Centro para la Participación y el Desarrollo Humano Sostenible (CEPAD-Bolivia) de Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) y el Excmo. Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife (Canarias).
<u>VALOR ESPECÍFICO APORTADO POR EL GOBIERNO LOCAL DONANTE AL PROYECTO</u>	Relación de hermanamiento inicial entre Santa Cruz de la Sierra y Santa Cruz de Tenerife (desde los años 80). La relación de cooperación técnica entre Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife – Agencia de Desarrollo Local de Santa Cruz de Tenerife – Ayuntamiento de Santa Cruz de la Sierra y CEPAD en dicho departamento constituye una red entre entidades análogas en dos realidades muy distantes pero con similitudes y con un fuerte interés en impulsar procesos de desarrollo local en ambos territorios. El contacto entre agentes y el intercambio de experiencias entre estos actores (del Norte y del Sur) ha sido muy enriquecedor y ha tenido otros efectos interesantes y enriquecedores inicialmente no previstos. Valoración técnica: Cuando la cooperación descentralizada se realiza entre entidades homólogas (ya sean asociaciones de mujeres, juveniles, instituciones públicas, colegios profesionales, sindicatos, escuelas, cooperativas agrícolas, etc., de diferentes territorios) se reducen los riesgos que la cooperación internacional para el desarrollo tiene en muchas ocasiones. No obstante, la prudencia y la idea de no ir a “enseñar” lo bien que lo hacemos aquí es clave. Debe ser un proceso bi-direccional y así debe entenderse desde un inicio.

15112 Descentralización y apoyo a los gobiernos regionales y locales

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Diputació de Barcelona
TÍTULO DEL PROYECTO O ACTUACIÓN	Plataforma de apoyo al fortalecimiento institucional y desarrollo local en Marruecos
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	Abril de 2008 – Actualidad [junio 2011]
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	La Diputació de Barcelona colabora con el Instituto Marroquí de Desarrollo Local (IMADEL) en su labor de refuerzo institucional y promoción de las políticas desarrollo local en municipios marroquíes de las regiones de Marrakech Tensift Al Hauz, Tadla Azilal y Sous Massa Daraa. Los ejes destacados de actuación de este instituto son: instaurar las bases de la gobernanza local a través de programas de formación continua y el apoyo a los proyectos de desarrollo local; trabajo de incidencia política y sensibilización sobre la importancia del desarrollo local, y promoción de la cooperación descentralizada entre ciudades. Uno de los ámbitos de actuación de la mencionada colaboración ha sido la creación de vínculos entre municipios

	<p>de las regiones en las que trabaja IMADEL con homólogos de la Provincia de Barcelona. Entre otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Ayuntamiento de Viladecans está liderando junto con el distrito de Menara (Ciudad de Marrakech) un consorcio de Gobiernos Locales formado por los Ayuntamientos de Sant Vicenç dels Horts, Cornellà de Llobregat, Sant Joan Despí y Esplugues de Llobregat, y las Comunas de Loudaya, Tasseltant, Souhila y Saada, para definir una política socio-cultural local y dinamizar dos equipamientos de centros cívicos. - Cerdanyola del Vallès ha apoyado la creación del primer centro de formación ocupacional municipal de Marruecos en el municipio de Ait Ourir. - Santa Coloma de Gramenet, a través de un proyecto, ha apoyado la inclusión de las demandas de los colectivos vulnerables en el Plan Comunal de Desarrollo de Marrakech.
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(15112) Descentralización y apoyo a los gobiernos regionales y locales
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	MARRUECOS. Regiones de Marrakech Tensift Al Hauz, Tadla Azilal y Sous Massa Daraa.
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDAD LOCAL	<p>Total: 518.432€ Aportación de IMADEL: 200.000€ Aportación directa de la Diputació de Barcelona a IMADEL: 318.432€ Aportación de la Diputació de Barcelona a las actuaciones de los municipios de la Provincia vinculadas a IMADEL: 135.460€ desde el 2008.</p>
ENTIDAD EJECUTORA	Diputació de Barcelona
CONTRAPARTE	Instituto Marroquí de Desarrollo Local (IMADEL)
COOPERACIÓN DIRECTA O COOPERACIÓN INDIRECTA	Cooperación Directa
<u>VALOR ESPECÍFICO APORTADO POR EL GOBIERNO LOCAL AL PROYECTO</u>	<p>Apoyo a la construcción de líneas de actuación de IMADEL partiendo de la experiencia de actuación de la Diputació de Barcelona con los ayuntamientos de la provincia.</p> <p>Facilitación de intercambios técnicos entre municipios marroquíes y de la Provincia de Barcelona en la elaboración de planes estratégicos locales y en la definición de políticas de proximidad como género, cultura, juventud, medio ambiente, etc. Dichos intercambios se han concretado en partenariados para la implementación de proyectos concretos. De esta forma queda vinculada la acción directa de la Diputació de Barcelona con la de los municipios de su Provincia.</p>

15140 Administración del Gobierno

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes
TÍTULO DEL PROYECTO O ACTUACIÓN	La Inter-municipalidad: una herramienta eficaz para la cohesión social y territorial en América Latina
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	Enero 2009 - Diciembre 2012
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	Se trata de un proyecto en consorcio entre Gobiernos Locales de Europa y América Latina para contribuir a la cohesión social

	y territorial, mediante proyectos concretos en mancomunidad (tratamiento de residuos, medio ambiente, ciudadanía, etc.) en cinco países de América Latina y la sistematización e intercambio de experiencias que permitan proponer un modelo de inter-municipalidad para la región.
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(15140) Administración del Gobierno (41010) Política Medioambiental
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	MÉXICO, GUATEMALA, NICARAGUA, ARGENTINA Y BOLIVIA.
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDAD LOCAL	El proyecto tiene un presupuesto total de 2.800.202 € La aportación del Ayuntamiento es valorizada, aporta fundamentalmente la dedicación de empleados municipales.
ENTIDAD EJECUTORA	Gobiernos Locales de los cinco socios de América Latina y los dos de Europa.
CONTRAPARTE LOCAL	Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo (México), Ayuntamientos y mancomunidades de Nicaragua, Guatemala, Argentina, Bolivia y México, Consejo General de los Altos Pirineos (Francia).
COFINANCIACIÓN	La Comisión Europea (Programa URB-AL) es la principal fuente de financiación. Los socios aportan el 20% del total (en efectivo o valorizado).
COOPERACIÓN DIRECTA O COOPERACIÓN INDIRECTA	Cooperación Directa (en consorcio)
<u>VALOR ESPECÍFICO APORTADO POR EL GOBIERNO LOCAL DONANTE AL PROYECTO</u>	El Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo es el coordinador del proyecto, que cuenta además con entidades colaboradoras muy importantes para el desarrollo de esta iniciativa como son: el Observatorio de Cambios en América Latina (LOCAL), con sede en Francia; el Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH), con sede en Uruguay, y Ciudades Unidas de Francia (CUF). El Consejo General de los Altos Pirineos y el Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes tienen un papel de acompañamiento, intercambio de experiencias y ayuda en la sistematización del proyecto, con el fin de contribuir a generar un modelo propio de inter-municipalidad en América Latina.

15170 Organización e instituciones de la igualdad de mujeres

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Bilbao
TÍTULO DEL PROYECTO O ACTUACIÓN	Frente a la Violencia, las Mujeres rompemos el silencio
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	Inicio: 1 de enero de 2007 Finalización: 31 de diciembre de 2007
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	La promoción y la defensa de los derechos de las mujeres se ha convertido en parte fundamental para la generación de cambios estructurales dirigidos al mejoramiento de oportunidades de las mujeres. Con esta campaña se busca la movilización social para aumentar la conciencia pública y generar un debate alrededor de acciones concretas para la protección de los derechos, la promoción de la igualdad, el reconocimiento social y la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres. Contenidos:

	<ol style="list-style-type: none"> 1) Información, educación y comunicación (talleres de formación, programas de radio y televisión, campañas publicitarias, etc.) 2) Formación y capacitación de acompañantes a mujeres víctimas de violencia. 3) Conformación de oficinas para la atención a mujeres víctimas de violencia. 4) Apoyo a los Hogares de Acogida de refugio a mujeres víctimas de violencia. 5) Material didáctico y difusión (en bibliotecas, videotecas, etc.)
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(15170) Organización e instituciones de la igualdad de mujeres
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	COLOMBIA, Medellín
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDAD LOCAL	Importe total: 156.465 € Subvención Ayto. Bilbao: 30.000 €
ENTIDAD EJECUTORA	Alcaldía de Medellín, Secretaría de las Mujeres
CONTRAPARTE LOCAL	Alcaldía de Medellín, Secretaría de las Mujeres
COFINANCIACIÓN	Resto por parte de la Alcaldía de Medellín
COOPERACIÓN DIRECTA O COOPERACIÓN INDIRECTA	Cooperación Directa
<u>VALOR ESPECÍFICO APORTADO POR EL GOBIERNO LOCAL DONANTE AL PROYECTO</u>	<p>Asesoramiento en campañas de divulgación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Intercambio de experiencias sobre el abordaje de la prevención de la violencia de género - Orientación sobre las actuaciones en materia de acogimientos de mujeres víctimas de violencia de género - Participación de las personas responsables en Medellín del programa en jornadas y eventos organizados en Bilbao.

ACCIÓN HUMANITARIA

72010 Ayuda y servicios materiales de emergencia

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Zaragoza
TÍTULO DEL PROYECTO O ACTUACIÓN	Envío de ayuda humanitaria de emergencia y continuada a población civil con necesidades básicas.
FECHA DE INICIO Y DE FINALIZACIÓN	01/09/2009 – 31/08/2010
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	<p>El proyecto contempla el envío y distribución de ayuda humanitaria a países en vías de desarrollo que sufren las consecuencias de una catástrofe, ya sea de tipo natural o humana. Los materiales enviados en los contenedores son de primera necesidad y proceden de donaciones de particulares, otras ONGD y empresas o son adquiridos a través de compras según identificaciones previas recibidas desde el terreno. Con estos envíos se pretende cubrir las necesidades básicas de alimentación, refugio y atención médica de los beneficiarios. Por otra parte, se atiende el funcionamiento del Centro logístico que gestiona la entidad, cubriendo parte del personal que lo atiende y dotándolo con materiales de primera necesidad en reserva para caso de emergencia (depósitos de agua, kits de menaje, etc.). Estos kits pueden ser enviados a cualquier emergencia en</p>

	un plazo máximo de 48 horas. También se hacen campañas de sensibilización para la recogida de ayuda.
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(72010) Ayuda y servicios materiales de emergencia
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO, NO ESPECIFICADOS.
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDA LOCAL	119.609,42 €, Aportación: 58.941,68 €
ENTIDAD EJECUTORA	ARAPAZ – Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad - Aragón
CONTRAPARTE LOCAL	
COFINANCIACIÓN	
COOPERACIÓN DIRECTA O COOPERACIÓN INDIRECTA	Cooperación Indirecta
<u>VALOR ESPECÍFICO APORTADO POR EL GOBIERNO LOCAL DONANTE AL PROYECTO</u>	El proyecto, aprobado en convocatoria, se regula mediante un convenio. La entidad recibe en cada caso la autorización para los envíos. Al estar adelantada el 100% de la subvención, la disponibilidad de fondos para atender emergencias es inmediata. El Centro logístico cuyo funcionamiento se apoya no sirve exclusivamente para la ONGD subvencionada, sino que alberga materiales de otras entidades, prestando, por tanto, amplio servicio a la ciudad en materia de ayuda humanitaria.

EDUCACIÓN PARA EL DESARROLLO Y SENSIBILIZACIÓN

99820 Fomento de Sensibilización sobre los problemas relacionados con el desarrollo

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Lleida
TÍTULO DEL PROYECTO O ACTUACIÓN	Solidàrium: Feria de entidades solidarias y muestra de información y documentación en la calle
FECHA DE INICIO Y DE FINALIZACIÓN	La feria se realiza el tercer fin de semana de octubre. Este año [2011] se celebra la VIII edición de la feria de entidades solidarias y la X edición de la muestra en la calle de información y documentación para el desarrollo.
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	<p>Solidàrium nació en 2004, y se han celebrado un total de seis ediciones. La de 2007 estuvo centrada en el ámbito salud; la de 2008 en medio ambiente y la de 2009 en educación primaria.</p> <p>Se trata de ofrecer la posibilidad de conocer la red solidaria de Lleida y las diferentes actividades, recursos, materiales didácticos y de sensibilización que las ONGD y entidades tienen a disposición de la ciudadanía. Para llevar a cabo esta actividad, contamos con una carpa de 20 x 30m, que se ubica en una plaza pública, para el acceso de toda la ciudadanía, donde cada una de las entidades interesadas dispone de un espacio propio para dar a conocer su entidad.</p> <p>Paralelamente y para unificar esfuerzos en la ejecución de esta acción de sensibilización, en el mismo espacio se encuentra:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Muestra en la calle de Información y Documentación

	<p>para el Desarrollo, organizada por el Centro de Cooperación Internacional de la Universidad de Lleida. La actividad está dirigida a la ciudadanía interesada en temas de cooperación internacional, derechos humanos, globalización, conflictos, género, infancia, educación, ecología, comercio justo y economías alternativas y se ofrece una muestra de material (libros, juegos, revistas, etc.) al cual todo el mundo puede tener acceso.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Una pequeña cafetería de Comercio Justo, donde las entidades que trabajan el comercio justo en la ciudad se organizan para ofrecer este servicio. - Espacios expositivos sobre los objetivos del milenio, que cada año es el eje central del solidarium. - El espacio Actuamos, donde se llevarán a cabo las diferentes obras de teatro, danza y música, concurso de cuentos con las escuelas y chocolatada de comercio justo. - El espacio de juegos, con la feria del comercio internacional, consiste en un conjunto de juegos que introducen los principios básicos que rigen las relaciones comerciales Norte-Sur. - El espacio de talleres, donde se realizarán talleres para niños y niñas. <p>Por otro lado también se realiza:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mercado de Intercambio con las escuelas (domingo por la mañana). - Exposiciones simultáneas en diferentes espacios de la ciudad durante todo el mes de octubre, en los vestíbulos de las diferentes facultades y centros cívicos. - Solidàrium en las escuelas: trabajamos sobre los objetivos de desarrollo del milenio en la escuela y en especial con el alumnado de segundo ciclo de primaria. Nuestro trabajo incluye una carpeta didáctica, que permite la formación y sensibilización con maestro/as y ofrece también propuestas específicas para el trabajo en el aula. - También se trabaja con 1º y 2º de Bachillerato, a través de un cine forum que plantea una reflexión respecto a las diferencias Norte-Sur. - Traemos el Solidàrium a la ciudadanía introduciendo espacios expositivos en diferentes centros cívicos, bibliotecas y espacios polivalentes de la Universitat de Lleida. - Se celebra el día contra la pobreza, con una conferencia y una lectura de un manifiesto que sirve de punto de partida de la semana previa a la Feria Solidàrium. <p>En esta feria del año 2010 participaron más de 83 entidades.</p> <p>Para más información, programas de ediciones anteriores y programación: www.solidarium.cat</p>
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(99820) Fomento de Sensibilización sobre los problemas relacionados con el desarrollo
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO, NO ESPECIFICADOS. La actividad de sensibilización se desarrolla en Lleida.
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDAD LOCAL	<p>Total general: 77.718,96 € Ayuntamiento de Lleida: 44.220,96 € ACCD: 20.000,00 € Coordinadora d'ONGD i ams de Lleida i UDL: 9.498,00 € Obra social La Caixa: 4.000,00 €</p>

ENTIDAD EJECUTORA	Ayuntamiento de Lleida, Concejalía de Derechos Civiles, Cooperación e Inmigración del Ayuntamiento de Lleida, Centro Cívico del Centro Histórico.
CONTRAPARTE LOCAL	Coorganizado por: <ul style="list-style-type: none"> - Coordinadora de ONGD i ams de Lleida - Oficina de cooperación y solidaridad de la Universidad de Lleida
COFINANCIACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinadora de ONGD i ams de Lleida - Oficina de cooperación y solidaridad de la Universidad de Lleida - Obra social La Caixa - ACCD (Agencia Catalana de cooperación al Desarrollo)
COOPERACIÓN DIRECTA O COOPERACIÓN INDIRECTA	Sensibilización Directa
<u>VALOR ESPECÍFICO APORTADO POR EL GOBIERNO LOCAL DONANTE AL PROYECTO</u>	<p>El Ayuntamiento de Lleida, a través del Solidàrium, trata de sensibilizar e informar a la ciudadanía de Lleida en torno a las problemáticas Norte-Sur y coordinar iniciativas conjuntas entre los diferentes agentes que trabajan en temas de cooperación al desarrollo para la creación de redes.</p> <p>Pretende también facilitar espacios de conocimiento, aproximación e intercambio en temas de solidaridad entre las ONGD de Lleida y la ciudadanía en general e implicar a la comunidad educativa, realizando actividades de sensibilización en torno a los objetivos de desarrollo del milenio dirigidas a la población más joven.</p>

99820 Fomento de Sensibilización en Cooperación al Desarrollo

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes
TÍTULO DEL PROYECTO O ACTUACIÓN	Muestra de Cine y Derechos Humanos
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	Cada año desde 2008 (en 2010, 3ª edición).
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	<p>La Muestra de Cine y Derechos Humanos tiene lugar todos los años en torno al día 10 de diciembre, Día Internacional de los Derechos Humanos. Tiene una duración de entre tres y cinco días y se realiza en los cines del municipio y en un centro municipal. Su objetivo es sensibilizar a través del lenguaje universal del cine sobre la realidad de los derechos humanos en el mundo. Colaboramos con festivales como el Festival de Cine Africano de Tarifa o el Festival Cines del Sur de Granada para traer películas de calidad inéditas en España. Tras la proyección se realiza un breve debate conducido por un experto en la materia. La Muestra tiene muy buena acogida y permite llegar a unos destinatarios a los que no resulta fácil llegar por otras vías (charlas, etc.).</p>
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(99820) Fomento de Sensibilización sobre los problemas relacionados con el desarrollo

PAÍS Y LOCALIZACIÓN	PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO, NO ESPECIFICADOS. La actividad de sensibilización se desarrolla en San Sebastián de los Reyes.
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDA LOCAL	Entre 4.000 y 5.000 €. Hasta 2010 el Ayuntamiento ha asumido la totalidad del coste.
ENTIDAD EJECUTORA	Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes
CONTRAPARTE LOCAL	El ayuntamiento ha creado una comisión de visionado en la que se integran entidades sociales y ciudadanos del municipio expertos en cine y/o en derechos humanos para la programación anual de la Muestra.
COFINANCIACIÓN	No
COOPERACIÓN DIRECTA O COOPERACIÓN INDIRECTA	Cooperación Directa
<u>VALOR ESPECÍFICO APORTADO POR EL GOBIERNO LOCAL DONANTE AL PROYECTO</u>	El Ayuntamiento lidera un proyecto que se enriquece con las aportaciones de los miembros de la comisión de visionado. Dispone de los centros municipales donde se realiza, busca apoyos para la realización y la difusión de la muestra (cine, FNAC, centro comercial, festivales, etc.) y la difusión de la muestra. El Ayuntamiento aporta una dimensión territorial a la sensibilización que se realiza en el municipio.

Bibliografía

NNUU

- NNUU: *Carta de las Naciones Unidas*, 1945.
NNUU: *Resolución 2626 (25)* de 24 de octubre de 1970.
NNUU: *Un enfoque de la cooperación para el desarrollo basado en los derechos humanos. Hacia un entendimiento común entre las Agencias de NNUU*, conclusiones del taller celebrado en Stamford, 2003.
Asamblea General de Naciones Unidas: *Declaración del Milenio*, quincuagésimo quinto período de sesiones, Distr. General: 13 de septiembre de 2000.
Asamblea General de Naciones Unidas: *Documento final de la Cumbre Mundial 2005*, sexagésimo período de sesiones, Distr.: 20 de septiembre de 2005.
ONU-HABITAT: *Rapport annuel 2010*.
Economic and Social Council (ECOSOC): *Gender Mainstreaming. An Overview*, New York, 2002.

MAEC

- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación: *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*, Madrid, 2005.
MAEC: *¿Es AOD?*, documento disponible en la web del MAEC (www.maec.es).

CGLU

- CGLU: *Documento de orientación de CGLU sobre la eficacia de la ayuda y los Gobiernos Locales*, CGLU, 2009.

UE

- UE: *Declaración conjunta del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión titulada "El consenso europeo sobre desarrollo"* (2006/C 46/01).
UE: *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo*, de 28 de febrero de 2007 [COM (2007) 72].
UE: *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones*, de 8 de octubre de 2008 [COM (2008) 626].
UE: *Carta europea de cooperación en apoyo a la gobernanza democrática local y a la descentralización*. Documento presentado en las Jornadas Europeas de Desarrollo, Estrasburgo, noviembre de 2008.

Otros

- ECHART MUÑOZ, Enara y PUERTO SANZ, Luis Miguel: *"Los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Algunos apuntes críticos"*, en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC), nº 15, Madrid, Otoño/Invierno de 2005.
ZUKANG, Sha (Sub-Secretario General de Asuntos Económicos y Sociales de NNUU) en NNUU: *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2010*, Nueva York.

CAPÍTULO 3: La armonización de los procedimientos de concesión y gestión de la AOD local

El objetivo del presente capítulo es plantear una visión de conjunto (y, en determinados casos, una propuesta de armonización) respecto a los procedimientos que emplean los Gobiernos Locales para llevar a cabo sus actuaciones de cooperación para el desarrollo. De modo que ofrece una aproximación a la AOD gestionada mediante programas propios y a través de subvenciones. Por último, se esboza una propuesta de procedimiento de justificación.

3.1. Cuestiones previas

Tal y como se señaló con anterioridad (Cap. 1.2.), la cooperación para el desarrollo impulsada por los Gobiernos Locales constituye una política pública orientada hacia la reducción de la pobreza, la lucha contra las desigualdades y la promoción del desarrollo humano sostenible.

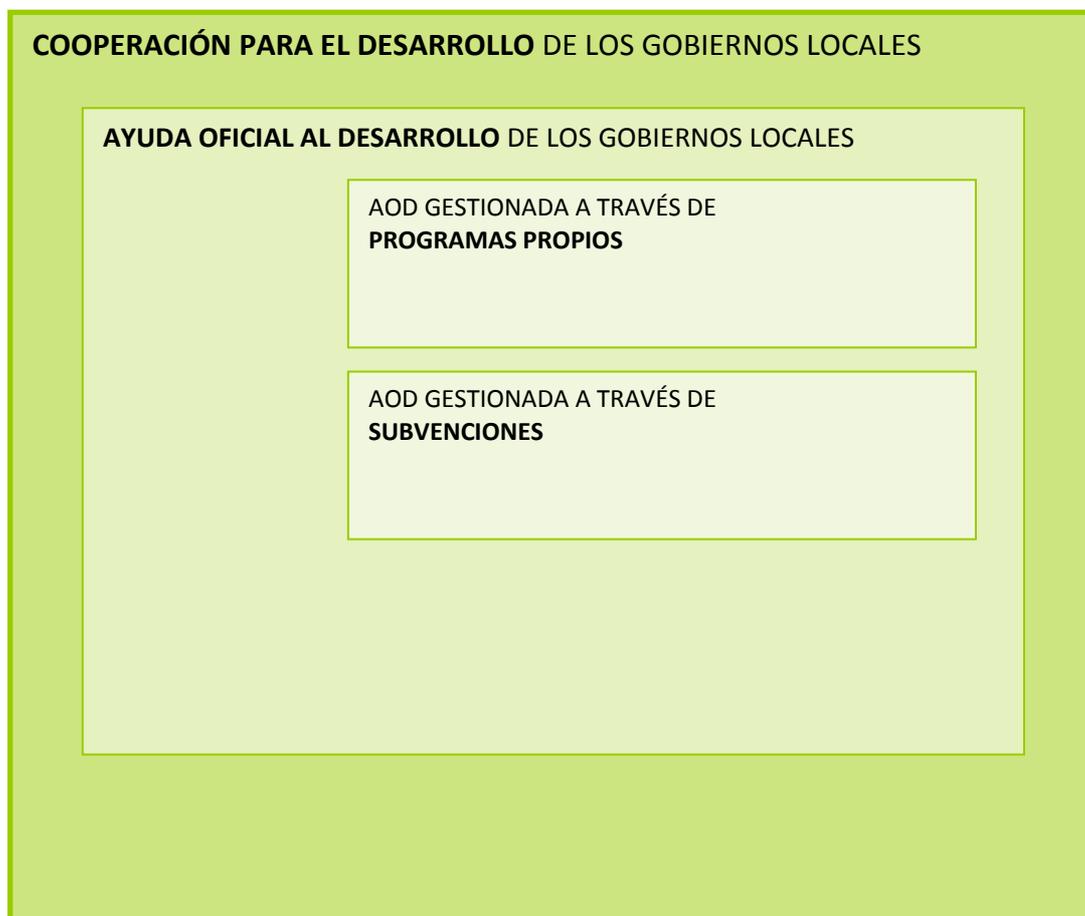
El concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) resulta sin duda más limitativo y puede no aglutinar algunas de las acciones desarrolladas por un Ayuntamiento en el ámbito de su política de cooperación, como sucede con determinados procesos de diálogo e incidencia política. No obstante, la utilidad de trabajar con el concepto de AOD reside en que éste supone la clave de bóveda del sistema internacional de la ayuda: el consenso en torno a su definición (países y sectores destinatarios, métodos de actuación, etc.) y los procesos que incentivan su mejora (tal es el caso de “los principios de la eficacia”) son esenciales para avanzar en la armonización y coherencia de la arquitectura de la cooperación para el desarrollo.

Esta breve introducción tiene por objetivo definir adecuadamente, aun a riesgo de resultar reiterativos, el marco de trabajo en el que nos situamos y en el cual aparecen implicados los siguientes elementos:

- Cooperación para el desarrollo de los Gobiernos Locales:
 - o Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de los Gobiernos Locales:
 - AOD gestionada a través de programas propios.
 - AOD gestionada a través de subvenciones.

La *cooperación para el desarrollo* es, por tanto, un concepto amplio que trasciende los márgenes de las transferencias cuantificables de recursos. La *Ayuda Oficial al Desarrollo* responde a la definición fijada por el Comité de Ayuda al Desarrollo y alude a las corrientes de fondos públicos dirigidas a los países socios con el fin de promover su desarrollo y bienestar. Dicha AOD puede ser gestionada principalmente mediante dos mecanismos: programas propios y subvenciones.

Cuadro 1. Marco de actuación de la cooperación local



3.2. AOD gestionada a través de programas propios

Cuando un Gobierno Local asume su responsabilidad como entidad que lleva a cabo una política pública de cooperación para el desarrollo, lo habitual es que las actividades que desarrolle en este ámbito no se limiten a la lógica de las subvenciones. Muy al contrario, lo más frecuente es que ponga en marcha programas propios, entre los que cabe distinguir las siguientes actuaciones:

- Procesos de diálogo institucional e incidencia política.
- Participación en foros de carácter especializado: encuentros regionales que promueven el fortalecimiento de las instituciones locales, eventos temáticos (medio ambiente, agua y saneamiento).
- Programas de asistencia técnica en los que se incorpora el trabajo de diferentes áreas del Ayuntamiento donante.
- Programas de intercambio de experiencias con Gobiernos Locales del Sur.
- Actividades relacionadas con la gestión del ciclo del proyecto: formulación, seguimiento y evaluación.
- Actividades relacionadas con la gestión específica de los proyectos y programas de cooperación directa.
 - o Hermanamientos: herramienta que puede resultar útil para vertebrar la cooperación del municipio, integrando tanto acciones y proyectos de cooperación como de sensibilización y educación para el desarrollo. Pueden procurar un conocimiento y un compromiso más directo con las realidades de pobreza por parte de la población del municipio. Permite, asimismo, vincular a ambos Gobiernos Locales y a la ciudadanía con el fin de establecer estrategias conjuntas de desarrollo y garantizar la transparencia. El hermanamiento de cooperación puede gestionarse mediante un modelo mixto, con el liderazgo del Ayuntamiento y la colaboración de una o varias organizaciones de la sociedad civil. En este caso, son muy relevantes los espacios de coordinación y articulación de acciones.¹
- Actividades de Educación para el desarrollo y sensibilización llevadas a cabo en el propio municipio.

El catálogo de lo que un Gobierno Local puede hacer en materia de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) sin recurrir al mecanismo de las subvenciones es amplio y creciente. A continuación se ofrecen algunos ejemplos significativos identificados por los Gobiernos Locales que han participado en el grupo de trabajo encargado de la elaboración del presente Manual.

(14030) Abastecimiento de agua potable y saneamiento básico: sistemas menores.

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Bilbao
TÍTULO DEL PROYECTO O DENOMINACIÓN DE LA ACTIVIDAD	Convenio de Colaboración con el Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	Del 1 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2010

¹ Respecto al instrumento del Hermanamiento, resultan de particular interés las conclusiones y recomendaciones incluida en: MAEC: 28. *Informe de evaluación. Cooperación Municipal Directa a través del Instrumento del Hermanamiento*, MAEC, Madrid, 2010.

DESCRIPCIÓN RESUMIDA

El Ayuntamiento de Bilbao y el Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia firmaron un Convenio de Colaboración en proyectos de Cooperación al Desarrollo.

El Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia se compromete a:

- prestar asistencia técnica al Ayuntamiento de Bilbao en la valoración, seguimiento y evaluación de proyectos,
- participar en acciones destinadas al intercambio de conocimientos técnicos y de gestión, con el fin de aumentar las capacidades de instituciones y personas para promover su propio desarrollo,
- apoyar acciones de capacitación y de formación, fortalecer los recursos de las personas y la capacidad de gestión del marco institucional de los pueblos y países destinatarios de la cooperación.

El Ayuntamiento de Bilbao se compromete a:

- habilitar los créditos y subvenciones destinados a financiar los proyectos que tengan por finalidad la mejora de los recursos de las comunidades destinatarias de la cooperación al desarrollo,
- facilitar la documentación, información y visitas de campo que resulten necesarias para la adecuada prestación de la asistencia técnica, siendo por cuenta del Ayuntamiento de Bilbao los gastos de desplazamiento y alojamiento del personal dependiente del Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia.

Durante 2010, el Consorcio prestó asesoramiento según lo indicado arriba y participó en un viaje de seguimiento al departamento de Alta Verapaz en GUATEMALA en Mayo-2010, para acompañar los siguientes proyectos de Euskal Fondoa apoyados por el Ayto.de Bilbao:

- 1) Introducción de agua potable para los Caseríos Santa María Chicoc y el Esfuerzo Nueva Santamaría en la municipalidad de Chahal.
- 2) Introducción de la red de distribución de agua potable en los barrios de San Fernando, Santo Domingo Chisequito en la municipalidad de Raxruha.

SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	14030: Abastecimiento de agua potable y saneamiento básico: sistemas menores.
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	Dpto. Alta vera Paz, GUATEMALA
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO O ACTIVIDAD, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDA LOCAL	Coste del viaje y alojamiento del personal de Cooperación y del Consorcio de Aguas: 4.146 €
ENTIDAD EJECUTORA	Ayuntamiento de Bilbao, Euskal Fondoa y Consorcio de Aguas
CONTRAPARTE LOCAL	Alcaldías de Chahal y Raxruha.
COFINANCIACIÓN	Euskal Fondoa
<u>DESCRIPCIÓN DEL MECANISMO DE GESTIÓN EMPLEADO PARA LLEVAR A CABO ESTA INICIATIVA</u>	Convenio de Colaboración con el Consorcio de Aguas y POA-2010.

(15112) Descentralización y apoyo a los gobiernos regionales y locales

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Diputació de Barcelona
TÍTULO DEL PROYECTO O DENOMINACIÓN DE LA ACTIVIDAD	Innovación institucional en gobiernos intermedios: la regionalización como un instrumento clave para promover democracias de proximidad

FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	Del 1 de enero del 2009 al 31 diciembre del 2011
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	
<p>La Diputació de Barcelona es socia del partenariado de un proyecto liderado por la Provincia de Santa Fe (Argentina), en el marco del programa europeo URB-AL III.</p> <p>El proyecto constituye una herramienta de apoyo a la política del Gobierno Provincial de Santa Fe que apunta a implantar una nueva modalidad de diseño de las políticas y de gestión del territorio. Los principios rectores de este enfoque son la planificación estratégica integrada de largo plazo (interministerial/intersectorial) y la proximidad, es decir, una planificación basada en las características del territorio (la provincia ha sido subdividida en 5 regiones no administrativas) y en la movilización/participación ciudadana (Asambleas ciudadanas, Foros de Jóvenes, Consejos Regionales). Para estos efectos el Gobierno Provincial ha instalado gabinetes interministeriales de planificación por macro-áreas temáticas y está instituyendo Centro Cívicos en las 5 Regiones (dependencias provinciales para promover la participación y brindar algunos servicios).</p> <p>En este marco, el proyecto ofrece algunos apoyos puntuales, tales como: encuentros, capacitaciones de funcionarios públicos sobre dinámicas y metodologías de procesos participativos y de los Consejos Regionales sobre planificación estratégica, asambleas para dar seguimiento a los Planes Estratégicos Regionales (ya definidos), foros, construcción de indicadores, promoción y difusión de marcas regionales y denominaciones de origen, y equipamiento de los centros cívicos.</p> <p>La Diputación de Barcelona aporta al proyecto su experiencia como gobierno local intermedio que actúa mediante un modelo de concertación, cooperación y asistencia a los municipios de su territorio. La actuación en el marco de este proyecto se realiza mediante actividades de cooperación técnica como son las pasantías, ofreciendo elementos que apoyen a la Provincia de Santa Fe en la construcción de un nuevo modelo de relación y gobernanza con los agentes locales de su territorio.</p> <p>En este marco se han realizado dos ediciones del programa de pasantías: en abril del 2010 y marzo de 2011. Las pasantías son encuentros de formación, debate y conocimiento de experiencias aplicadas. En esta actividad de intercambio la Diputació de Barcelona ha participado de forma integral a través de diversas áreas, direcciones y servicios, contando con la participación de parte del personal de la propia Diputación. En particular han estado presentes organismos dedicados a: Procesos e Información Corporativa, Comunicación, Relaciones Internacionales, Concertación y Asistencia Local, Planificación y Evaluación de Políticas, Espacios Naturales, Equipamientos, Infraestructuras Urbanas y Patrimonio Arquitectónico, Bienestar Social, Estudios y Prospectiva, Centro para la Innovación Local, Servicio de Programación, Planificación Económica, Centro de Estudios del Mar y Comisionado de Turismo. A la par también se han implicado Entes Locales de la Provincia como la Mancomunidad Penedès-Garraf, el Área Metropolitana de Barcelona y los Ayuntamientos de Mataró, Sitges y Gavá.</p>	
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	(15112) Descentralización y apoyo a los gobiernos regionales y locales
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	ARGENTINA, EL SALVADOR Y PERÚ.
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO O ACTIVIDAD, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDA LOCAL	El importe global del proyecto es de 3.601.705 €, de los cuales 720.341 € [20%] son cofinanciados por el partenariado.
ENTIDAD EJECUTORA	Provincia de Santa Fe (Argentina)
PARTENARIADO	Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (El Salvador) Gobierno Regional de Arequipa (Perú) Diputación de Barcelona (España) FUNDE (Fundación Nacional para el Desarrollo de El Salvador)
COFINANCIACIÓN	Cooperación directa, a través de recursos técnicos de Diputación de Barcelona. En concreto, la participación ha consistido en el diseño de los programas de pasantías y acompañamientos en diversos espacios de interlocución con otras instituciones de la provincia de Barcelona.

DESCRIPCIÓN DEL MECANISMO DE GESTIÓN EMPLEADO PARA LLEVAR A CABO ESTA INICIATIVA

Convenio de colaboración entre la Provincia de Santa Fe y la Diputació de Barcelona en el marco de un proyecto del programa europeo URB-AL III.

(15112) Descentralización y apoyo a los gobiernos regionales y locales

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife
TÍTULO DEL PROYECTO O DENOMINACIÓN DE LA ACTIVIDAD	Cooperación técnica entre el Ayuntamiento de Nouadhibou, Mauritania y el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	Cooperación técnica Ayuntamiento-Ayuntamiento: se inicia formalmente a principios de 2004 y finaliza a finales de marzo de 2005. (fase I) La cooperación a través de Bomberos sin Fronteras: 2005-2006 (identificación y posterior formación).
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	
<p>Esta iniciativa surge de unos años de relación, cuando en 1997 el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife inicia apoyos a proyectos en Nouadhibou, Mauritania (1997, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005). En todos los casos, se subvencionaron proyectos a través de diferentes ONGD canarias con presencia en la zona, y cuya contraparte era dicha Administración local mauritana.</p> <p>Estas relaciones de cooperación nos permitieron detectar un problema de capacidad de gestión por parte de los ayuntamientos mauritanos, aspecto con el que coinciden las organizaciones no gubernamentales que desarrollan proyectos en el terreno.</p> <p>El Alcalde de Nouadhibou, en las varias visitas realizadas a Canarias, ha mostrado interés en conocer mejor el funcionamiento de las corporaciones locales y plantea al Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife la posibilidad de una asistencia técnica en materia de planificación y organización interna de la institución que preside.</p> <p>En respuesta a esta demanda se realiza una visita por parte de tres técnicos del Ayuntamiento a la ciudad mauritana, para conocer la estructura y organización de dicho Ayuntamiento y trabajar conjuntamente con los responsables para identificar las principales problemáticas y estudiar el organigrama que recientemente habían implantado, siguiendo las recomendaciones del Banco Mundial.</p> <p>Sin embargo, el grupo de gobierno y técnico de dicho Ayuntamiento no compartía en su totalidad esa propuesta del Banco Mundial y no encontraba fórmulas para implantarlo por lo que nos solicitó asesoramiento para trabajar sobre la misma y readaptarla al máximo a su realidad.</p> <p>Este primer diagnóstico se realiza a partir de la información recogida en las entrevistas que se realizaron a los representantes políticos y responsables de las tres direcciones en las que está organizado el Ayuntamiento de Nouadhibou, así como al secretario general y al alcalde. Resultó de gran interés el hacer reflexionar en cada entrevista individual sobre los problemas y cómo priorizarlos para luego debatirlos en grupo y consensuarlo con el personal técnico y político. Asimismo este proceso ayudó a conocer las diferentes entidades internacionales que financiaban proyectos en la zona y a proponerles una mejor coordinación de las mismas para lograr su máximo aprovechamiento.</p> <p>Tras un análisis del diagnóstico efectuado, se realizaron propuestas por parte del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife para la mejora del organigrama y para la puesta en marcha de unas líneas de actuación.</p> <p>Entre las diferentes iniciativas que puso en marcha el Ayuntamiento de Nouadhibou figuró la formación del cuerpo de bomberos de la ciudad, cuyo programa de formación fue subvencionado por este Ayuntamiento a través de la ONGD Bomberos Sin Fronteras-Tenerife que desarrolló un magnífico programa formativo.</p>	
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	15112 Descentralización y apoyo a los gobiernos regionales y locales
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	Comunidad de Nouadhibou, MAURITANIA

DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO O ACTIVIDAD, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDA LOCAL	Al tratarse de cooperación técnica, en este caso los desplazamientos del personal municipal los asumió el Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife, financiando Nouadhibou el alojamiento. El resto de gastos fueron de teléfono y correo electrónico. El programa formativo que asumió posteriormente Bomberos Sin Fronteras tuvo un coste de: Identificación: 1.000 euros (2005) Programa formativo: 13.941,60 € (2006)
ENTIDAD EJECUTORA	Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife Bomberos Sin Fronteras
CONTRAPARTE LOCAL	Ayuntamiento de Nouadhibou
COFINANCIACIÓN	Ayuntamiento Santa Cruz de Tenerife/Ayuntamiento de Nouadhibou/ Bomberos sin Fronteras
<u>DESCRIPCIÓN DEL MECANISMO DE GESTIÓN EMPLEADO PARA LLEVAR A CABO ESTA INICIATIVA</u>	Acuerdo entre Ayuntamientos para la cooperación técnica municipio-municipio. Subvención para la parte formativa que asumió Bomberos sin Fronteras.

(43010) Ayuda Multisectorial

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Pamplona – Iruñeko Udala
TÍTULO DEL PROYECTO O DENOMINACIÓN DE LA ACTIVIDAD	Oficina de Información y Coordinación <i>(en materia de cooperación al desarrollo y solidaridad internacional)</i>
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	2001 hasta la fecha (Programa abierto)
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	
<p>El Programa tiene como objetivo general “Ampliar, mejorar, acercar y facilitar información a la población de Pamplona-Iruña sobre temas de Cooperación y educación para el Desarrollo, favoreciendo además el acercamiento y la coordinación entre ONGD, asociaciones e instituciones, trabajando la búsqueda de nuevos canales y formas de comunicación y colaboración”.</p> <p>Específicamente se pretende dar continuidad al trabajo que ya se ha venido realizando en años anteriores, como son la coordinación y la información a la población y asociaciones de Pamplona y Navarra a través de la Oficina de Información.</p> <p>Dos son los resultados esperados:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mantenimiento del servicio de <i>Oficina de Información</i> para todas aquellas personas, organizaciones y entidades que solicitan información, asesoría y/o formación sobre el trabajo que realizan las ONGD, la cooperación para el desarrollo, temas de solidaridad internacional, etc. - <i>Coordinación</i> entre las ONGD sobre actividades, información de interés, seguimiento de campañas, etc.; aumentando los medios utilizados y potenciando y facilitando actividades que requieren trabajo en común. <p>Las principales actividades desarrolladas, son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Atención Directa</i>: Demandas relacionadas con actividades de cooperación al desarrollo: voluntariado, bolsa de trabajo, formación, legislación, gestión de organizaciones, asesoría, etc. - <i>Difusión de información</i>: Boletín quincenal (noticias de actualidad en estas materias, bibliografía, bolsa de trabajo y voluntariado, etc.); agenda solidaria (información mensual a toda persona, asociación o institución que lo solicite, sobre las actividades que realizan); circular interna (envío puntual a las 62 ONGD de la Coordinadora de una circular con información general de las diferentes comisiones, la junta directiva, coordinadoras autonómicas, otros agentes sociales, instituciones o convocatorias), etcétera. - <i>Directorio</i>: Publicación donde se recoge información resumida del trabajo de la Coordinadora y de 	

<p>cada una de las ONGD que la integran.</p> <p>- <i>Impulso del trabajo en red</i>: Participación en distintas redes de asociacionismo, que potencien la coordinación y el trabajo común tanto a nivel estatal como local.</p>	
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	43010 Ayuda Multisectorial
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	Destinatarios: PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO, NO ESPECIFICADOS La actividad se desarrolla en Pamplona – Navarra
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO O ACTIVIDAD, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDAD LOCAL	Año 2011: <ul style="list-style-type: none"> - Coste total del proyecto: 44.673 € - Financiación Ayto. Pamplona: 38.000 €
ENTIDAD EJECUTORA	Coordinadora de ONGD de Navarra
CONTRAPARTE LOCAL	Coordinadora de ONGD de Navarra
COFINANCIACIÓN	Gobierno de Navarra y fondos propios de la CONGDN
<u>DESCRIPCIÓN DEL MECANISMO DE GESTIÓN EMPLEADO PARA LLEVAR A CABO ESTA INICIATIVA</u>	Convenio anual de Colaboración, cuya partida debe estar recogida de forma nominal en los presupuestos municipales anuales.

(99820) Sensibilización sobre los problemas relacionados con el desarrollo

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Córdoba
TÍTULO DEL PROYECTO O DENOMINACIÓN DE LA ACTIVIDAD	Programa Municipal de Educación en Valores “Solidaridad, tarea de todos y todas”
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	Se realiza anualmente en curso escolar: septiembre-agosto
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	
<p>“Solidaridad, tarea de todas y todos” es un programa municipal de Educación en Valores de Paz y Solidaridad puesto al servicio de la comunidad educativa de la ciudad de Córdoba: docentes y alumnado de Institutos de Enseñanza Secundaria, Institutos de Bachillerato y Centros de Educación de Adultos, que se viene desarrollando desde el año 1999.</p> <p>Los objetivos del programa son:</p> <p>Objetivo Global:</p> <p>Promover una Cultura de Paz entendida como un conjunto de valores, actitudes y comportamientos que nos sitúen ante la realidad que nos rodea de forma responsable, crítica y solidaria, trabajando desde y con la comunidad educativa la asunción de compromisos concretos orientados a la consecución de un mundo mas justo.</p> <p>Objetivos Específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Favorecer la formación del profesorado en metodologías y técnicas de trabajo que apoyen su tarea educativa en la promoción de valores de paz y solidaridad. • Sensibilizar al alumnado sobre las distintas situaciones de injusticia que se viven en el mundo desde un análisis crítico de sus causas y consecuencias, proporcionando pautas o modelos alternativos que les ayuden a comprender que la realidad es modificable y que todas y todos somos agentes de transformación, favoreciendo así un cambio en la concepción de esa realidad y en las actitudes que las mantienen. • Propiciar la coordinación del centro educativo con las ONG de la ciudad, en su papel de agente de sensibilización, haciendo del programa una herramienta de articulación socioeducativa. 	

El programa, en líneas generales, se basa en los siguientes principios:

- Articulación con movimientos sociales.
- Coordinación entre instituciones.
- Integración en el proceso educativo.
- Globalidad de contenidos.
- Integridad en la formación de los jóvenes.

El programa ofrece diferentes unidades didácticas específicas dirigidas a segundo ciclo de la ESO y Bachillerato y una unidad didáctica común e introductoria a la Educación en Valores destinada al primer ciclo de la ESO.

Las ONGD y/o asociaciones encargadas de la confección de las unidades didácticas y del desarrollo de los talleres son organizaciones especializadas en los diversos temas objeto del programa y han sido designadas en razón de su especificidad, tanto de su identidad, como de la existencia de recursos para la confección de unidades didácticas singulares, así como de la posibilidad de recursos humanos en la ONG para impartir los talleres.

Paralelamente al desarrollo del programa educativo en las aulas y con el objetivo de complementar la formación a través de recursos lúdicos, culturales, artísticos, etc., se trabajan las llamadas "Semanas de la Solidaridad", que consisten en ofertar a los centros educativos participantes en el programa un total de más de 25 actividades definidas (exposiciones, juegos cooperativos, cuenta-cuentos, danza, talleres, muestras de cine y documentales, charlas, etc.) entre las que pueden seleccionar todas aquellas de su interés para insertarlas en las semanas culturales que se realizan en los propios centros, con motivo de efemérides destacadas (día de la Paz, día contra la Violencia de Género, día de los Derechos Humanos) o concretar cualquier semana del calendario escolar dedicada exclusivamente a contenidos solidarios.

Tras trece cursos académicos el programa se ha convertido en un referente como iniciativa innovadora y articuladora de la educación al desarrollo, en el que participan todos los centros públicos de educación secundaria de la ciudad de Córdoba (más de 30 centros). El pasado curso 2009/2010 se contó con la participación de 6.799 alumnos/as (38% de la población total destinataria) y 290 profesores/as, habiéndose realizado 358 talleres entre la Enseñanza Secundaria y Bachillerato. También se celebraron 14 Semanas de Solidaridad con la participación de 4.306 estudiantes en las 168 actividades ejecutadas.

Para el curso 2010/2011 se ofrecen un total de 11 unidades didácticas específicas para el segundo ciclo de ESO y una unidad didáctica común e introductoria a la Educación en Valores dirigida al primer ciclo de la ESO, denominada "Educación en valores democráticos y solidarios".

Las unidades didácticas de segundo ciclo de ESO y las entidades encargada son:

- "Consumo responsable y Comercio Justo" de IDEAS
- "Desigualdades Norte-Sur" de ASPA
- "En acción por la Tierra" de Ecologistas en Acción
- "Globalización de los Medios de Comunicación: la brecha digital" de CIC-Batá
- "Inmigración" de APIC-Andalucía Acoge
- "Sáhara en el corazón" de Grupo JAIMA
- "Vivir sin violencia de género" de Mujeres en Zona de Conflicto
- "Compartiendo realidades: trabajo infantil" de Proyecto Solidario
- "Frente a la exclusión social: igualdad de derechos" de Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía
- "¿Nos comemos el mundo?" de Veterinarios Sin Fronteras
- "Respeto a la diversidad" de ACPP

SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	Educación para el Desarrollo
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	Destinatarios: PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO, NO ESPECIFICADOS La actividad se desarrolla en el municipio de Córdoba.
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO O ACTIVIDAD, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDA LOCAL	191.273,71 €, financiados por el Ayuntamiento de Córdoba. A esto habría que sumar el aporte valorizado de los colectivos participantes y de los centros educativos en materia de coordinación, gestión, etc., el cual no ha sido cuantificado.
ENTIDAD EJECUTORA	Ayuntamiento de Córdoba

	Entidad Coordinadora: Asociación Educativa Barbiana Colectivos: IDEAS, ASPA, Ecologistas en Acción, CIC-Batá, APIC-Andalucía Acoge, Grupo JAIMA, Mujeres en Zona de Conflicto, Proyecto Solidario, Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía, Veterinarios Sin Fronteras y Asamblea de Cooperación por la Paz.
CONTRAPARTE LOCAL	
COFINANCIACIÓN	Colectivos participantes y centros educativos (aportación valorizada)
<u>DESCRIPCIÓN DEL MECANISMO DE GESTIÓN EMPLEADO PARA LLEVAR A CABO ESTA INICIATIVA</u>	<p>Anualmente se aprueba por parte de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento la ejecución del programa, reteniéndose la cuantía necesaria de capítulo 2 para cubrir los gastos que derivan de la ejecución (difusión y publicidad, material pedagógico, monitoraje y docencia, actividades lúdicas, etc.).</p> <p>Por otro parte, se licita la contratación del servicio de coordinación del programa, que en años anteriores ha sido adjudicado a la Asociación Educativa Barbiana.</p>

99820 Sensibilización sobre los problemas relacionados con el desarrollo

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de Zaragoza
TÍTULO DEL PROYECTO O DENOMINACIÓN DE LA ACTIVIDAD	Lonja de Comercio Justo y Solidario
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	14/05/2010 al 16/05/2010
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	
<p>La actividad se desarrolla durante el fin semana en el que se celebra el Día Mundial del Comercio Justo. En diversas carpas, se instalan puestos de venta de productos de Comercio Justo y también de comercio solidario, todas ellas al cargo de las ONGD zaragozanas, 23 en esta edición. En el mismo recinto, en la plaza del Pilar, se monta un bar, también con productos exclusivamente de Comercio Justo, y se desarrollan distintas actividades de animación y sensibilización relacionadas: muestra de gastronomía, desayuno solidario, radio, desfile de ropa y una exposición que, en esta ocasión, se dedicó al Comercio Justo en la Educación para el desarrollo.</p>	
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	99820 Sensibilización sobre los problemas relacionados con el desarrollo
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	Destinatarios: PAÍSES EN VÍAS DE DESARROLLO, NO ESPECIFICADOS La actividad se desarrolla en Zaragoza.
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO O ACTIVIDAD, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDA LOCAL	Coste total: 38.395,69 €, aportados en su totalidad por el Ayuntamiento de Zaragoza.
ENTIDAD EJECUTORA	Ayuntamiento de Zaragoza y Federación Aragonesa de Solidaridad (FAS)
CONTRAPARTE LOCAL	
COFINANCIACIÓN	
<u>DESCRIPCIÓN DEL MECANISMO DE GESTIÓN EMPLEADO PARA LLEVAR A CABO ESTA INICIATIVA</u>	Esta es la sexta edición de la Lonja. Desde el Programa municipal de Cooperación al Desarrollo se establece coordinación con la Comisión de Comercio Justo de la FAS para

	<p>fijar fechas, desarrollo y criterios de participación en la actividad.</p> <p>Se coordinan en sucesivas reuniones tanto el programa como los aspectos de infraestructura, repartiéndose entre las organizaciones participantes diversas tareas. En la semana siguiente, se celebran más actividades de sensibilización (charlas, proyecciones, degustaciones) en distintos lugares de la ciudad, agrupadas bajo la denominación Semana del Comercio Justo. Se edita cada año un marcapáginas que actualiza la relación de puntos estables de venta de productos de Comercio Justo en Zaragoza.</p>
--	---

99810 Sectores no especificados

NOMBRE DE LA ENTIDAD	Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes
TÍTULO DEL PROYECTO O DENOMINACIÓN DE LA ACTIVIDAD	Evaluación de proyectos en Guatemala
FECHA DE INICIO Y FECHA DE FINALIZACIÓN	Mayo 2008 – Mayo 2010
DESCRIPCIÓN RESUMIDA	
<p>El Ayuntamiento se plantea poner en marcha un proceso de evaluación para conocer el impacto de su cooperación en el terreno y a partir de las lecciones aprendidas contribuir a la calidad de la cooperación municipal. Enmarca su estrategia de evaluación en las orientaciones de la DGPOLDE, para que los resultados de la misma puedan ser de utilidad al conjunto de los actores de la cooperación española. La idea es realizar una evaluación de país de forma periódica. La primera evaluación se realiza en Guatemala, por ser el principal destinatario de la AOD municipal. El informe técnico se publica en Internet (www.ssreyes.org) y se edita un resumen en un cuadríplico para dar a conocer a la ciudadanía los resultados de la evaluación.</p>	
SECTOR DE ACTUACIÓN CRS	99810 Sectores no especificados
PAÍS Y LOCALIZACIÓN	GUATEMALA, diferentes Departamentos
DATOS ECONÓMICOS: IMPORTE TOTAL; PARA ESTE PROYECTO O ACTIVIDAD, TOTAL APORTADO POR LA ENTIDA LOCAL	12.423 €
ENTIDAD EJECUTORA	El Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes gestionó todo el proceso y la evaluación fue realizada por la Oficina de Acción Solidaria y Cooperación de la Universidad Autónoma de Madrid.
CONTRAPARTE LOCAL	Las contrapartes locales de los cuatro proyectos evaluados participaron activamente, así como las ONG en España.
COFINANCIACIÓN	Ninguna.
<u>DESCRIPCIÓN DEL MECANISMO DE GESTIÓN EMPLEADO PARA LLEVAR A CABO ESTA INICIATIVA</u>	El proceso de Evaluación de proyectos en Guatemala se realizó en tres etapas: diseño de la evaluación, desarrollo de la evaluación (informe preliminar, estudio de campo e informe final) y comunicación de resultados e incorporación de lecciones aprendidas. Se creó un Comité de Seguimiento de la evaluación, integrado por los actores más importantes (ONGD, cofinanciadores, AECID, y otros) y personas que pudieran aportar información de interés para la evaluación.

3.3. AOD gestionada a través de subvenciones

El objetivo de este apartado es plantear una propuesta armonizada para los procedimientos de concesión y gestión de las subvenciones de AOD otorgadas por los Gobiernos Locales españoles. A partir de una breve exposición del marco normativo que atañe a las ayudas de cooperación internacional para el desarrollo, se perfila a continuación una propuesta de aplicación normativa al ámbito local –en forma de *Informe de recomendaciones (IR)*– que quiere sintetizar los últimos avances habidos en la materia. Este informe trata de establecer de forma clara y precisa cómo pueden concederse las subvenciones de AOD local –de forma directa o en concurrencia competitiva– y cuáles son los requisitos exigibles en las diferentes fases del programa o proyecto: identificación-formulación, seguimiento (con especial atención a la justificación) y evaluación.

Ahora bien, el *Informe de recomendaciones*, que figura en el Anexo 2 de esta publicación, es un texto de carácter jurídico que, por su propia naturaleza, no contiene todos los elementos que cabe esperar en un manual de gestión. Por ello, en el presente capítulo se ofrece una propuesta de procedimientos de concesión y gestión que trata de profundizar, a partir del esquema dibujado en el *informe*, en todos aquellos mecanismos que pueden facilitar el trabajo cotidiano del departamento de cooperación de una Corporación Local. En algunos casos, el *informe* ofrecerá un mayor nivel de detalle (sucede así con la justificación); en otros, será el presente capítulo el que explore los detalles propios de la gestión de la AOD local.

Marco legislativo general: Ley General de Subvenciones (LGS), Reglamento y Disposición Adicional 18ª de la LGS

En el análisis del marco legal que afecta a la acción exterior de los Gobiernos Locales y, en concreto, a sus actividades en materia de cooperación internacional para el desarrollo ya se señaló la importancia clave que corresponde a la legislación en materia de subvenciones.

En efecto, desde el punto de vista cuantitativo, la política de cooperación de un Ayuntamiento o Diputación se sustancia finalmente en la concesión y gestión de subvenciones públicas de Ayuda Oficial al Desarrollo. Bien es cierto que determinadas actividades escapan al límite de las subvenciones de AOD; puede suceder así con los procesos de diálogo institucional, con diversas actuaciones de incidencia política o con algunos proyectos de asistencia técnica. Pero no lo es menos que el elemento central de la política de cooperación sigue habitualmente la siguiente lógica: la aprobación de un presupuesto traduce el compromiso de la Entidad y la posterior ejecución de dicho presupuesto mediante la concesión y gestión de las subvenciones trata de asegurar la mayor eficacia en la financiación de proyectos y actuaciones.

Es oportuno, por tanto, situar la estructura de la legislación vigente en materia de subvenciones de cooperación internacional.

Ley 38/2003 General de Subvenciones

La aprobación en el año 2003 de la Ley General de Subvenciones estableció una estructura detallada de los requisitos exigibles a las subvenciones concedidas por el conjunto de las Administraciones públicas. Con el objetivo de lograr una mayor transparencia e incrementar los niveles de eficacia y eficiencia del gasto público subvencional (tal y como se señala en la Exposición de motivos), la Ley fija los mecanismos de seguimiento y control que han de guiar la concesión y gestión de estas aportaciones dinerarias. Conviene, en primer lugar, detenerse en la definición del concepto de “subvención” que la norma fija en su artículo 2:

2. Se entiende por subvención, a los efectos de esta Ley, toda disposición dineraria realizada por cualesquiera de los sujetos contemplados en el artículo 3 de esta Ley [se refiere a las Administraciones públicas, y entre ellas a las entidades que integran la Administración local], a favor de personas públicas o privadas, y que cumpla los siguientes requisitos:

- a. Que la entrega se realice sin contraprestación directa de los beneficiarios.
- b. Que la entrega esté sujeta al cumplimiento de un determinado objetivo, la ejecución de un proyecto, la realización de una actividad, la adopción de un comportamiento singular, ya realizados o por desarrollar, o la concurrencia de una situación, debiendo el beneficiario cumplir las obligaciones materiales y formales que se hubieran establecido.
- c. Que el proyecto, la acción, conducta o situación financiada tenga por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública².

Ahora bien, la norma tiene carácter general y las subvenciones de cooperación internacional se sitúan en el terreno de la excepción. Así, la propia Ley preveía en su Disposición Adicional 18ª la necesidad de desarrollar una norma específica relativa a las subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo:

DISPOSICIÓN ADICIONAL DECIMOCTAVA. Subvenciones de cooperación internacional.

1. El Gobierno aprobará por Real Decreto, a propuesta conjunta de los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Hacienda, las normas especiales reguladoras de las subvenciones de cooperación internacional.

2. Dicha regulación se adecuará con carácter general a lo establecido en esta Ley salvo que deban exceptuarse los principios de publicidad o concurrencia u otros aspectos del régimen de control, reintegros o sanciones, en la medida en que las subvenciones sean desarrollo de la política exterior del Gobierno y resulten incompatibles con la naturaleza o los destinatarios de las mismas³.

Real Decreto 887/2006, que aprueba el Reglamento General de Subvenciones

La entrada en vigor de la Ley el 14 de febrero de 2004 supuso que todas las Administraciones públicas tuvieran que adaptar sus convocatorias a las prescripciones de la nueva norma. En lo que respecta a las bases reguladoras de las subvenciones de cooperación, la aplicación de la Ley planteó una serie de problemas: plazos,

² Ley 38/2003 General de Subvenciones, artículo 2.

³ Ley 38/2003 General de Subvenciones, Disposición Adicional Decimoctava.

constitución de garantías, pago posterior a la justificación y problemas en torno a la justificación.

El primer paso dado con el fin de adaptar la norma a la realidad de la cooperación internacional y, en particular, a la concesión de subvenciones a las ONGD fue el desarrollo del Reglamento de la Ley. En este proceso y en el posterior desarrollo de la Disposición Adicional 18ª, fue de gran relevancia la participación de la Coordinadora de ONGD. Así, aunque la propia Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) planteó para el borrador del Reglamento elementos de interés en cuanto a los sistemas de justificación, otros avances significativos fueron fruto de las propuestas planteadas desde las entidades no lucrativas en el marco del Foro del Tercer Sector.

Los representantes del Foro del Tercer Sector conseguimos que introdujeran algunos otros elementos en el texto final del Reglamento, en concreto:

- En el art. 42.2.d. del Reglamento exonera a las entidades no lucrativas de tener que constituir garantía, salvo que las bases reguladoras establezcan lo contrario.
- El art. 82.2. establece que, para el caso de las subvenciones de acción social y cooperación internacional, el criterio general será el de pago anticipado, salvo que las bases prevean lo contrario.
- El art. 24.7. permite acreditar estar al corriente en obligaciones fiscales y de Seguridad Social mediante declaración responsable.
- El art. 75 regula la cuenta justificativa simplificada para subvenciones de importe inferior a 60.000 euros.⁴

Por lo tanto, el Reglamento ofrecía elementos para la flexibilización de la gestión y la reducción de cargas en la justificación, pero, según datos aportados por las organizaciones del Tercer Sector, en 2008 más de un 53% de las convocatorias de las Administraciones Locales no habían aplicado las medidas de flexibilización que preveía el reglamento de la LGS⁵.

Real Decreto 794/2010, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación

El desarrollo de la normativa de subvenciones de cooperación internacional, tras un dilatado proceso, vio la luz en 2010. El Real Decreto 794/2010 estructura las subvenciones de cooperación que concede la Administración General del Estado en tres ámbitos: “las subvenciones y ayudas de cooperación concedidas en desarrollo de la política exterior del Gobierno” (Título I), “las subvenciones y ayudas de cooperación internacional para el desarrollo sometidas a los principios de publicidad y concurrencia competitiva” (Título II) y “las subvenciones y ayudas para intervenciones de acción humanitaria” (Título III). Es decir, establece requisitos distintos para las ayudas concedidas de forma directa por el Estado (las denominadas “subvenciones de Estado”); las ayudas que concede la AGE a las ONGD y otros agentes especializados, y, por último, diferencia el caso particular de las ayudas de emergencia y acción humanitaria.

⁴ MEDINA REY, José María (Presidente de la Coordinadora de ONGD): *Marco normativo de las subvenciones de cooperación internacional: posible desarrollo de la Disposición Adicional 18ª de la Ley General de Subvenciones*, ponencia en la III Jornada Estatal de Cooperación Descentralizada, Valencia, 23-24 de octubre de 2009, pág. 3.

⁵ *Ibidem*, pág. 8.

La aplicación de los avances que incorpora el Real Decreto al ámbito de la cooperación autonómica y local se trasladaba, tal y como se recoge en la Disposición Adicional Primera del Real Decreto, a la posterior promoción de “acuerdos para el desarrollo de normativas convergentes con las comunidades autónomas y entes locales”.

DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA. Acuerdos con comunidades autónomas y entes locales.

En cumplimiento de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo y de acuerdo con el mandato del artículo 20 de la Ley 23/1998, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación promoverá la formalización de acuerdos para el desarrollo de normativas convergentes con las comunidades autónomas y con los entes locales o con las asociaciones de éstos, de ámbito estatal o autonómico, previstas en las disposiciones adicionales quinta y decimotercera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, en el marco de sus respectivas competencias y de acuerdo con lo establecido en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, su Reglamento general de desarrollo y este Real Decreto.⁶

Es oportuno subrayar que el *Real Decreto 794/2010* constituye un referencia para la ayuda local pues plantea notables mejoras en los procesos de concesión y gestión.

Marco legislativo para los Gobiernos Locales: informe de recomendaciones

Bajo el paraguas de la nueva normativa vigente en materia de subvenciones, la FEMP asumió en su mandato 2007-2011 el compromiso de desarrollar un informe de recomendaciones con el fin de ofrecer de forma clara y estructurada las posibilidades y requisitos propios de las subvenciones de cooperación otorgadas por los Gobiernos Locales. Con este fin se constituyó un Grupo de trabajo de secretarios, interventores y tesoreros que lideró este proceso. El Grupo de trabajo de técnicos de Cooperación (responsable de la elaboración de este manual) colaboró activamente en la elaboración del informe, aportando la experiencia de quienes gestionan día a día estas subvenciones y pueden, por tanto, plantear propuestas concretas que faciliten la gestión y resuelvan problemas recurrentes.

Para la elaboración de la propuesta definitiva, coordinada por el Área de Cooperación de la FEMP, se contó también con las aportaciones de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) y de la Coordinadora de ONGD. De modo que el documento resultante se inscribe en la voluntad de ofrecer, según lo establecido en el Real Decreto 794/2010, “normativas convergentes” en el ámbito local.

El *Informe de recomendaciones* ofrece la siguiente estructura y trata de resolver los siguientes problemas:

- *Introducción*: define los principios básicos de la política pública de Cooperación impulsada por el Ayuntamiento, Diputación, Cabildo o Consejo Insular.
- 1) *Contenido preliminar*: establece el objeto y el ámbito de aplicación, así como el régimen jurídico en el que se inscribe. A continuación detalla los requisitos que han de reunir los beneficiarios de las subvenciones y las eventuales entidades colaboradoras.

⁶ Real Decreto 794/2010, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación, Disposición Adicional Primera.

- 2) *Procedimientos de concesión:* fija los siguientes:
 - *Concesión directa:* se detallan los supuestos en los que puede efectuarse este procedimiento y el modo de llevarlo a cabo.
 - *Concurrencia competitiva:* define los elementos básicos que ha de contener una convocatoria de subvenciones de cooperación: documentación administrativa y técnica a presentar, criterios de otorgamiento y valoración, y componentes esenciales de la resolución.
- 3) *Tipos y gastos de financiación:*
- 4) *Plazo y forma de justificación*
- 5) *Pago y modificaciones*
- 6) *Reintegros y régimen sancionador*
- 7) *Anexo: obligaciones de los beneficiarios, gastos directos (tipología y justificación) y gastos indirectos.*

3.3.a Propuesta de procedimientos:

El *informe de recomendaciones* se sitúa en un esquema que diferencia con claridad:

- *Modalidad* (método de actuación en función de la implicación de la Entidad Local en la ejecución del proyecto y su relación con los socios).
- *Procedimiento de concesión* (forma en la que se asignan las subvenciones).
- *Procedimiento de gestión* (modelo para abordar el trabajo técnico durante todo el ciclo del proyecto: planificación, formulación, seguimiento, evaluación).



Siguiendo esta estructura, a continuación se expone una aproximación y propuesta de procedimientos relativa a cada uno de estos tres bloques:

- Modalidad.
- Procedimiento de concesión.
- Procedimiento de gestión.

MODALIDAD: DEFINICIÓN DE COOPERACIÓN DIRECTA E INDIRECTA

A la hora de abordar la modalidad, el procedimiento que proponemos se refiere a la conveniencia de emplear una definición clara y consensuada que permita ubicar las acciones que la Entidad desarrolla en un método de trabajo. Elegir uno u otro método implica, sobre todo, fijar cuál es la posición de la entidad respecto a la ejecución del proyecto y los interlocutores que en ella intervienen.

Aunque existe una noción más o menos compartida de lo que el término “cooperación directa” significa, por contraste con éste se ha venido empleando el término “cooperación indirecta” sin que su significado resulte tan claro. Si a ello añadimos que es frecuente mezclar estas modalidades con el procedimiento de concesión, parecía oportuno proponer una definición precisa que, sin pretender cerrar el debate o limitar en exceso, permitiera al menos disponer de unos términos comunes de referencia. Con este fin, el Grupo de trabajo de técnicos de cooperación de la FEMP abordó en profundidad los elementos y matices que debían ser considerados en la definición. Una vez acordados los criterios a emplear (relación, participación, transferencias y contenido-especialidad) y esbozada su aplicación a cada uno de los términos (cooperación directa e indirecta), se acordó establecer la siguiente jerarquía en la definición:

- Criterios esenciales: Relación y participación funcionan como los criterios básicos y están estrechamente ligados. Así, en relación a la cooperación directa, de la existencia de una relación de colaboración entre el Gobierno Local del Norte y su contraparte del Sur se deriva la posibilidad de que el Gobierno Local del Norte participe en la identificación y/o en la ejecución de la iniciativa.
- Criterios secundarios: Transferencia de recursos y contenido-especialidad permiten poner el acento en dos cuestiones recurrentes de la cooperación directa:
 - o Transferencias: es oportuno dejar apuntada la posibilidad de que los Gobiernos Locales del Norte tengan capacidad de transferir recursos (económicos, equipos, asesoramiento, conocimientos) a sus contrapartes del Sur.
 - o Contenidos-especialidad: resulta conveniente señalar que la cooperación directa es una modalidad especialmente adaptada a las actuaciones de corte municipalista: fortalecimiento institucional del Gobierno Local, apoyo a la gestión de servicios en el ámbito local, etc.

Finalmente, se acordaron las siguientes definiciones de las modalidades de cooperación directa e indirecta.

Directa: Se entiende por cooperación directa aquella modalidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la que el Gobierno Local español mantiene un vínculo de colaboración con Gobiernos Locales o entidades públicas o privadas de países socios en virtud del cual participa en la identificación y/o en la ejecución de una iniciativa de cooperación internacional. La modalidad de cooperación directa contempla la transferencia de recursos (económicos, equipos, conocimientos, asesoramiento) y se enmarca preferentemente en el ámbito de las políticas públicas que desarrollan los Gobiernos Locales. Se entiende por educación para el desarrollo y sensibilización realizada de forma directa aquella modalidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la que el Gobierno Local español ejecuta o co-ejecuta una iniciativa de educación para el desarrollo y/o sensibilización. Estas actuaciones se pueden llevar a cabo en coordinación con otros agentes de desarrollo o a través de alguna red a la que el Gobierno Local pertenezca, siempre y cuando éste participe de manera activa en la identificación y/o en la ejecución de las iniciativas.

Indirecta: Se entiende por cooperación indirecta aquella modalidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la que el Gobierno Local español participa en la financiación de una iniciativa de cooperación internacional presentada por una entidad del país donante (en general, una ONGD, Fondo de Cooperación o entidad especializada en desarrollo). Se entiende por educación para el desarrollo y sensibilización realizada de forma indirecta aquella modalidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la que el Gobierno Local español participa en la financiación de una iniciativa de educación para el desarrollo y/o sensibilización presentada por una entidad del país donante (en general, una ONGD o entidad especializada en desarrollo).

En adelante se emplearán estos términos con el significado preciso aquí expuesto. En particular, la relación entre estas modalidades y el procedimiento de concesión directa aparece detallada en el apartado 3.3.a.i. del presente capítulo.

3.3.a.i. Propuesta de procedimientos de concesión: convocatoria de subvenciones en concurrencia competitiva y sistema de concesión directa.

Nos hallamos en el segundo bloque, aquel en el que se concreta cómo se adjudican las subvenciones de AOD. El *Informe de recomendaciones* diferencia en su apartado 2 dos procedimientos: concurrencia competitiva y concesión directa.

A continuación se abordan los principales instrumentos ligados a cada uno de los procedimientos:

- Concurrencia competitiva:
 - o Propuesta de convocatoria
 - o Formulario, valoración y baremo
- Concesión directa:
 - o Propuesta de procedimiento de concesión directa
 - o El convenio

Propuesta de convocatoria⁷

La convocatoria es uno de los instrumentos clave para propiciar la eficacia de las actividades de cooperación para el desarrollo de un Gobierno Local. Por ello, deberán redactarse en coherencia con:

- La ordenanza reguladora de las bases por las que se regirán las subvenciones que otorgue la Entidad en la modalidad de cooperación al desarrollo (para cuya elaboración se propone considerar el *Informe de recomendaciones* del Anexo 1).
- El plan estratégico o, en su defecto, el documento que fije las prioridades geográficas, sectoriales y defina los métodos de intervención preferentes de la Entidad. En caso de que no exista este documento, la ordenanza reguladora o la propia convocatoria pueden ser el lugar indicado para perfilar las prioridades básicas de la entidad en materia de ayuda al desarrollo.

La convocatoria no ha de reproducir, por tanto, un modelo genérico, sino que ha de subrayar aquellos elementos que definan cómo entiende la entidad su implicación en los proyectos y programa de Ayuda Oficial al Desarrollo.

Con *carácter general*, las convocatorias han de ofrecer el siguiente esquema (se circunscribe aquí esta propuesta a los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo):

⁷ Para la elaboración de este apartado se han considerado como fuentes de información el *Informe de recomendaciones* (Anexo 1) y las bases reguladoras de los Ayuntamientos de Bilbao, Pamplona, San Sebastián de los Reyes y Zaragoza. En particular, en el modelo de convocatoria y en la propuesta de baremo se ha tomado como referencia el documento: "Bases de la convocatoria de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva para proyectos de cooperación al desarrollo, educación para el desarrollo y sensibilización en el año 2009" del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes (Madrid). Para la propuesta de baremo, también se ha considerado *La baremación de proyectos* (documentación FEMP, 2004).

MODELO DE CONVOCATORIA DE LAS SUBVENCIONES PARA PROYECTOS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

Parte de lo aquí detallado reitera contenidos que debería incluir la ordenanza específica relativa a las subvenciones de cooperación. La Entidad convocante deberá discernir en qué medida, en aras de la mayor claridad posible, es oportuno reiterar ciertos contenidos o es suficiente hacer alusión a la ordenanza.

Ítem	Contenido
<i>Cuestiones previas sobre el marco, finalidad y normativa aplicable.</i>	
Preámbulo-Fundamentos	<ul style="list-style-type: none"> - Definición de los principios que rigen la política de cooperación para el desarrollo impulsada por el Gobierno Local. - Referencia a los documentos de planificación de la propia Entidad o breve exposición de las prioridades y los procedimientos de participación y gestión de la Entidad en la materia.
Objeto	<ul style="list-style-type: none"> - Definición precisa de los requisitos mínimos que han de cumplir los programas y proyectos que podrán ser objeto de financiación. Se trata de plasmar el concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) con las aclaraciones oportunas. - Dotación presupuestaria de la convocatoria y, si así se hubiera establecido, esquema de división de dicho presupuesto según los distintos tipos de AOD (Cooperación para el desarrollo, Acción Humanitaria y Educación para el desarrollo y Sensibilización).
Normativa aplicable	<ul style="list-style-type: none"> - Referencia a la ordenanza reguladora de las bases por las que se regirán las subvenciones que otorgue la Entidad en la modalidad de cooperación al desarrollo, o, en ausencia de ésta, a la ordenanza reguladora de las subvenciones de la Entidad. - Para aquellos aspectos no contemplados en las citadas ordenanzas municipales, regirá la Ley General de Subvenciones y su reglamento.
<i>Requisitos para los solicitantes y delimitación de condiciones excluyentes y prioridades relativas al contenido del proyecto.</i>	
Requisitos de las organizaciones solicitantes	<ul style="list-style-type: none"> - Obligaciones de carácter general según <i>Informe de recomendaciones (IR)</i>. - Requisitos de carácter específico: aquellos que estableciera la entidad convocante para garantizar la experiencia de la organización solicitante y su presencia social en el ámbito geográfico en el que se realiza la convocatoria.
Prioridades	<ul style="list-style-type: none"> - En relación al proyecto: breve delimitación de condiciones excluyentes y prioridades que serán consideradas en la valoración (en ambos casos, de acuerdo con criterios geográficos, sectoriales, transversales y/o de metodología de intervención que habrán de detallarse).
<i>Presentación del proyecto: documentación administrativa, técnica y detalle de las condiciones de financiación.</i>	
Documentación a presentar y plazo de presentación	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Documentación administrativa:</i> Declaración del responsable de la entidad en la que conste que reúne los requisitos especificados en la Ley, en la ordenanza y en la convocatoria; documentos acreditativos de estar al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social; otros documentos acreditativos de la entidad solicitante: inscripción registral, estatutos; de la contraparte local: inscripción registral, estatutos y documento en que conste su conformidad con la ejecución del proyecto.

	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Documentación técnica:</i> formulario cumplimentado con la información detallada del proyecto; memoria económica del proyecto; memoria de actividades de la entidad solicitante. - Plazo de presentación: a modo de ejemplo: “treinta días naturales, contados a partir del día siguiente a la publicación de la convocatoria”.
Financiación	<ul style="list-style-type: none"> - Límite máximo (expresado como porcentaje) de la subvención respecto al coste total del proyecto. De acuerdo con el <i>IR</i>: el 80%. - Compatibilidad con otras subvenciones. - Rendimientos financieros: deberán acreditarse mediante certificación bancaria y se aplicarán a sufragar gastos directos vinculados con la intervención (según <i>IR</i>). - Valorizaciones: se aceptarán como aportaciones locales siempre que estén acreditadas y vinculadas a la intervención (según <i>IR</i>). - Regulación de los proyectos plurianuales. - Relación de gastos subvencionables (véase art. 17 de <i>IR</i>). - Límite para los gastos indirectos: entre un 8% y un 12% según <i>IR</i>. - Necesidad de oferta de proveedores para gastos superiores a determinada cantidad en los supuestos de obras y suministros.
<i>Detalle de los órganos competentes y su participación en el procedimiento; del sistema de valoración empleado y el esquema de distribución, y de la forma en que se efectuará el pago de la subvención.</i>	
Órganos competentes para la instrucción y resolución del procedimiento	<ul style="list-style-type: none"> - Órgano competente para la instrucción del procedimiento. - Comisión de valoración (composición). - Unidad que formulará la propuesta de otorgamiento o denegación. - Unidad competente para la resolución del procedimiento para la concesión de subvenciones.
Instrucción y resolución del proceso	<ul style="list-style-type: none"> - Actuaciones para la determinación, conocimiento y comprobación de datos adicionales respecto a la entidad y el proyecto presentado. - Mecanismo establecido para la valoración (informe cuantitativo y cualitativo elaborado por la Comisión de valoración). - Modelo fijado para la propuesta de asignación de las subvenciones de acuerdo con las valoraciones-puntuaciones obtenidas. - Acuerdo necesario para proponer la asignación de las subvenciones. - Comunicación del acuerdo y requisitos formales (documentación). - Plazo y sistema de revisión de alegaciones. - Modelo establecido para reformulaciones.
Criterios de valoración de las solicitudes	<ul style="list-style-type: none"> - Exposición detallada de las prioridades establecidas por la Entidad Local, de carácter geográfico, sectorial, transversal y/o de metodología de la intervención. - Elementos a considerar en la valoración y puntuación máxima de cada ítem. A modo de resumen (sobre 100): <ol style="list-style-type: none"> 1. Entidad solicitante (10) 2. Contraparte local (20) 3. Proyecto (70): Prioridades geográficas, Prioridades sectoriales, Calidad del proyecto, Aspectos financieros. - Esquema de distribución de los fondos en función de la puntuación obtenida.
Pago de la subvención	<ul style="list-style-type: none"> - Formato, plazos y requisitos relativos al pago de la subvención. Según <i>IR</i>, salvo que la convocatoria por razones especiales establezca otra cosa, “el pago de las subvenciones concedidas se realizará en un solo pago anticipado y sin exigencia de garantía y su abono se efectuará dentro del plazo de los

	dos meses siguientes a la fecha de aceptación de la subvención por el beneficiario”.
<i>Obligaciones de los beneficiarios, justificación, control financiero e información.</i>	
Obligaciones de las entidades beneficiarias	- Se detallan en el <i>Informe de recomendaciones</i> .
Plazo y forma de justificación de la subvención	- Se detallan en el Apartado 4 del <i>IR</i> .
Control financiero	- Debe señalarse que las actuaciones subvencionadas podrán ser objeto de comprobación y control financiero por parte de la Entidad Local y que, con este fin, la entidad beneficiaria deberá facilitar la documentación requerida y el acceso al lugar donde se desarrolla la actuación.
Información sobre la gestión de las subvenciones	- Detalle de a quiénes, en qué condiciones y en función de qué procedimientos la Entidad Local facilitará información sobre el proyecto y las entidades en él involucradas. A modo de ejemplo: comunicación a la Administración General del Estado (AGE) a efectos estadísticos e informativos; comunicación a la FEMP para el Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (coordinado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación). Es aconsejable incluir una cláusula específica relativa al tratamiento de los datos de carácter personal.

A partir de este modelo, que reproduce los consensos básicos sobre cómo ha de presentarse un proyecto, la Entidad convocante puede fijar en las bases con *carácter específico* las siguientes condiciones y prioridades:

- En relación a los actores:
 - o Entidad solicitante:
 - Presencia local: restringir la convocatoria a aquellas entidades con presencia social y experiencia de trabajo en el ámbito geográfico desde el que se realiza la convocatoria permite seleccionar de entrada a aquellas entidades que estarían en condiciones de generar una adecuada implicación de la ciudadanía del municipio en el desarrollo del proyecto. Se trata, en definitiva, de que la cooperación que financie el Gobierno Local tenga, en efecto, un componente “local” y no consista en la mera aportación para un proyecto de una ONGD ajena a la vida del municipio.
 - o Contraparte local:
 - Presencia local: la existencia y protagonismo en el proyecto de una contraparte local es un requisito indispensable. Si tal contraparte es tan sólo un receptor de fondos creado *ad hoc* para

el proyecto y carece de presencia efectiva e implicación en el terreno, no se cumpliría un requisito básico de un proyecto de desarrollo.

- En relación al proyecto o programa:
 - o Destino geográfico: En aras de una mayor eficacia, la Entidad que realiza la convocatoria puede establecer en la misma las áreas geográficas que podrán ser destino de la ayuda. En este sentido, cabe realizar:
 - Una definición clara de qué países o áreas geográficas podrán recibir fondos. De este modo quedarían excluidos de la convocatoria los proyectos y programas ajenos a este marco geográfico.
 - Una definición de prioridades que podría referirse a:
 - Prioridades establecidas en el plan estratégico (o documento semejante) de la Entidad Local.
 - Prioridades en función de calificaciones externas (Plan Director de la Cooperación Española, Plan Director de la Comunidad Autónoma, Índice de Desarrollo Humano, etc.).
 - o Destino sectorial: El esquema es semejante al del destino geográfico. Así, puede establecerse en la convocatoria:
 - Una definición de los sectores que podrán recibir fondos. Es más sencillo plantear esta cuestión a la inversa, fijando aquellos sectores que no serán objeto de subvención.
 - Una definición de prioridades que podría igualmente referirse a:
 - Prioridades establecidas en el plan estratégico (o documento semejante) de la Entidad Local.
 - Prioridades en función de calificaciones externas (Plan Director de la Cooperación Española, Plan Director de la Comunidad Autónoma).

En definitiva, la convocatoria es el espacio idóneo para garantizar los siguientes elementos:

- 1) Con *carácter general*, debe quedar establecido que la convocatoria se refiere a subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) para la ejecución de programas y proyectos cuya lógica de planificación responda a los estándares en la materia (ciclo del proyecto).
- 2) Con *carácter específico*, deben quedar establecidas las exigencias y preferencias de la Entidad convocante que atañen a los actores que ejecutarán el proyecto (entidad solicitante y contraparte local) y a su destino geográfico y sectorial.

Formulario, valoración y baremo

Una vez recibidos los proyectos por parte de la Entidad convocante, nos encontramos ante una serie de propuestas situadas en la fase de identificación-formulación. Ahora bien, en este momento deben haber quedado sentadas las bases que garanticen la posterior gestión eficaz del ciclo del proyecto.

La labor de valoración debe seguir los siguientes pasos:

- 1) Asegurarse que la propuesta reúne los requisitos formales fijados en la convocatoria.
- 2) Aprender si la propuesta cumple las condiciones mínimas que se hayan fijado en relación a la entidad solicitante, a la contraparte local y al proyecto: áreas geográficas, sectores y metodología.
- 3) Cumplidos los dos apartados anteriores, el propósito es valorar si el proyecto en cuestión, además de necesario, es oportuno, factible y viable.

La mayor dificultad que se plantea en la valoración de proyectos de cooperación es que, con frecuencia, quien efectúa tal valoración no cuenta con un conocimiento directo de la zona en la que se propone realizar la intervención. Se enfrenta por tanto a un texto, pero carece de la información de referencia con la que poder contrastarlo. Esto plantea una diferencia sustancial respecto a la gestión de cualquier otra política pública local. Con carácter general un Ayuntamiento gestiona convocatorias de subvenciones cuyos destinatarios son los vecinos del municipio, de modo que quien participa en estos procedimientos tiene en cuenta toda su experiencia sobre las necesidades y demandas de la ciudadanía, sobre los éxitos y fracasos de proyectos anteriores, etc. En el caso de los proyectos de cooperación, los demandantes y beneficiarios últimos se sitúan en un país en desarrollo y es probable que el conocimiento de la Entidad que concede la subvención sobre sus necesidades y circunstancias se limite a lo expuesto en el formulario de la convocatoria. Esta limitación inicial ha condicionado en buena medida los procesos de valoración, pero a estas alturas conviene que sea puesta en tela de juicio o, cuando menos, revisada en dos direcciones.

Por un lado, la mayor parte de las Entidades Locales que realizan actualmente convocatorias de subvenciones de cooperación empezaron a emplear este procedimiento en los años 90. Paulatinamente fueron mejorando el enfoque dado a las bases (plasmando una orientación propia y reflejando los consensos en materia de formulación) y los sistemas de valoración-baremación. Al mismo tiempo, pudieron incorporar y perfeccionar sus mecanismos de seguimiento y evaluación. Dicho de otro modo: a lo largo de las dos últimas décadas los Gobiernos Locales cooperantes han enriquecido su conocimiento del ciclo del proyecto y han podido mantener un contacto directo con las contrapartes y diferentes actores en el terreno. Además, aquellas entidades con un mayor volumen destinado a Cooperación han efectuado visitas de seguimiento, han implementado evaluaciones, etc. Así pues, un amplio número de Gobiernos Locales dispone hoy en día de equipos formados con capacidad para contrastar los proyectos que concurren a la convocatoria con su propia experiencia y, si fuera necesario, se encuentran en disposición de recabar la información adicional oportuna.

Por otro lado, el conjunto del sistema de la cooperación española ha ampliado sus recursos y se ha fortalecido de forma considerable. La AECID dispone hoy en día de 44 Oficinas Técnicas de Cooperación en otros tantos países, y una de las misiones de éstas es colaborar con el conjunto de las Administraciones públicas españolas al objeto de favorecer la coordinación y la complementariedad de la AOD.

Estas dos premisas deberían permitir una lectura enriquecida de los proyectos. En definitiva, el Gobierno Local no se enfrenta solo a un texto, sino que lo hace contando con su propio bagaje como entidad cooperante y con los recursos del sistema de la cooperación española. El uso de las nuevas tecnologías de la comunicación debería contribuir a que las gestiones adicionales en la fase de valoración resultaran viables y ágiles. Dentro de este marco, la entidad debe establecer un sistema de valoración que trate de ser lo más objetivo posible; es decir, una vez expuestos con claridad en las bases los elementos a valorar y los criterios de valoración, debe aplicar tales criterios de forma argumentada y con el máximo rigor. Para ello, está en disposición de emplear técnicas cuantitativas y cualitativas:

- Técnicas cuantitativas: *el baremo*
 - o Consiste en aplicar puntuaciones a los distintos apartados de la propuesta hasta obtener una calificación final que resume la valoración del proyecto. El principal riesgo que plantea es el de ofrecer una medición muy fraccionada, donde cada componente del proyecto se califica de forma separada. A menudo se pierde así la visión de conjunto; en definitiva, se resiente el análisis del sentido del proyecto. Al mismo tiempo, su principal ventaja es que obliga a una valoración detallada de todos los aspectos que ha de incorporar un proyecto de desarrollo, permite indagar en detalles que informan de la coherencia y devuelve finalmente una valoración numérica, que suele ser considerada más objetiva.
- Técnicas cualitativas: *informe técnico de valoración*
 - o Consiste en redactar un texto argumentativo que analice la pertinencia y viabilidad del proyecto y exponga las oportunidades y riesgos que supondría su financiación. La gran virtud del informe es que permite contemplar la propuesta en su conjunto, poner en relación sus componentes y desentrañar el hilo en el que se sustenta; en definitiva, facilita apreciar su grado de coherencia.

Con el fin de optimizar las ventajas de ambas técnicas, lo recomendable es aplicar un baremo no excesivamente fragmentado y justificar su aplicación en un informe argumental, en el cual además se podrá plantear una valoración más amplia y flexible. Al mismo tiempo, resulta primordial exponer con claridad en las bases los “criterios de valoración de las solicitudes”, lo que incluye el baremo y los elementos a considerar en la baremación. La transparencia del proceso de valoración es la clave para que éste ofrezca confianza a las partes involucradas y, llegado el caso, para que sus conclusiones puedan ser explicadas, revisadas y, si fuera necesario, modificadas en virtud del contraste realizado. A continuación se presenta, a modo de ejemplo, una propuesta que pone en relación formulario, valoración y baremo.

ENTIDAD SOLICITANTE <i>Clave para garantizar la apropiación y la armonización</i>		
FORMULARIO	VALORACIÓN	BAREMO
Se solicita en el formulario la siguiente información:	Que ha de valorarse en función de los siguientes indicadores y criterios:	15
Datos de: <ul style="list-style-type: none"> - Entidad solicitante. - Representante legal de la misma. - Responsable del proyecto. 	Ésta será la información de referencia sobre la entidad y sus responsables a considerar en el proceso de concesión y seguimiento de la subvención.	
<ul style="list-style-type: none"> - Fecha de constitución. - Inscripciones registrales. - Naturaleza jurídica y fines estatutarios. - Memoria de actividades. - Proyectos ejecutados en los últimos tres años. - Experiencia previa de trabajo con la contraparte. 	<p><u>EXPERIENCIA</u></p> <p>Se trata de valorar la trayectoria de la ONGD en materia de cooperación para el desarrollo y, de forma específica, su experiencia en el sector y el área geográfica de actuación del proyecto presentado. El documento de referencia para este análisis es la Memoria de actividades y, en menor medida, los estatutos. La información sobre los proyectos realizados en los últimos tres años permite conocer las líneas del trabajo actual de la ONGD; si existieran informes de evaluación respecto a algunos de estos proyectos resultaría factible valorar el grado de éxito de su gestión. Por último, la experiencia de trabajo previo con la contraparte local es clave a la hora de contemplar la fortaleza y eficacia de la relación de cooperación.</p>	5
<ul style="list-style-type: none"> - Estructura organizativa. - Recursos humanos. - Base social: número de socios. 	<p><u>CAPACIDAD</u></p> <p>Atañe a los recursos de los que dispone la entidad para gestionar proyectos. El propósito es analizar si la ONGD cuenta con los medios necesarios para llevar a buen término la actuación propuesta. La referencia de análisis ha de ser: estructura organizativa (planes de calidad y transparencia, si los hubiera), número de trabajadores y base social (número de socios y voluntarios/as). Ahora bien, en este ítem la entidad convocante debe considerar con particular atención si fue satisfactoria la realización de otros proyectos subvencionados a la entidad solicitante con anterioridad.</p>	5
	<p><u>PRESENCIA LOCAL</u></p> <p>Alude a la implantación y actividad de la entidad en el ámbito geográfico en que se realiza la convocatoria. Como elementos clave, ha de contemplarse: la participación de la Entidad en el Consejo de Cooperación y otros espacios de coordinación y debate, el desarrollo de actividades de Sensibilización y Educación para el desarrollo en el municipio y la pertenencia o vinculación a redes de carácter regional y local.</p>	5

CONTRAPARTE LOCAL <i>Clave para garantizar la apropiación y el alineamiento</i>		
FORMULARIO	VALORACIÓN	BAREMO
Se solicita la siguiente información:	Que ha de valorarse en función de los siguientes criterios:	15
Datos de: <ul style="list-style-type: none"> - Entidad solicitante. - Representante legal de la misma. - Responsable del proyecto. 	Ésta será la información de referencia sobre la entidad y sus responsables a considerar en el proceso de concesión y seguimiento de la subvención.	
<ul style="list-style-type: none"> - Fecha de constitución. - Inscripciones registrales. - Naturaleza jurídica y fines estatutarios. - Memoria de actividades. - Proyectos ejecutados en los últimos tres años. - Estructura organizativa. - Recursos humanos. 	<p><u>EXPERIENCIA Y CAPACIDAD</u></p> <p>Al igual que en el caso de la entidad solicitante, se trata de valorar la experiencia de la contraparte en la ejecución de proyectos de desarrollo y, de forma específica, en el sector y el área geográfica de actuación del proyecto presentado. En lo relativo a la capacidad, es oportuno también medir la experiencia previa de la contraparte a la hora de responder a las exigencias administrativas planteadas por el donante: plazos de ejecución, sistema de justificación de gastos.</p>	10
<ul style="list-style-type: none"> - Base social: número de socios. 	<p><u>PARTICIPACIÓN Y PRESENCIA LOCAL</u></p> <p>Alude al modo en que la contraparte fomenta las capacidades locales. Para valorar esta cuestión es necesario considerar su base social, las relaciones que mantiene con las instituciones públicas de la zona de intervención, su eventual participación en mecanismos de coordinación de la sociedad civil, etc. En definitiva, este aspecto de la valoración tiende a primar aquellas organizaciones con presencia real en el tejido social frente a las entidades de carácter técnico con escasos vínculos en el terreno.</p>	5

PROYECTO <i>Clave para garantizar la gestión basada en resultados y la mutua responsabilidad</i>		
SOLICITUD	VALORACIÓN	BAREMACIÓN
<i>Se solicita la siguiente información:</i>	<i>Se solicita la siguiente información:</i>	70
Título del proyecto	Será la denominación de referencia para el proceso de concesión y seguimiento de la subvención. Es deseable que tal denominación sea exactamente la misma si el proyecto es presentado ante otros financiadores y permanezca hasta la finalización de la intervención prevista.	
PRIORIDADES GEOGRÁFICAS Y SECTORIALES		
País de ejecución	<p><u>PRIORIDADES GEOGRÁFICAS</u></p> <p>Debe formar parte de la lista de países en desarrollo establecida por el CAD como destinatarios de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Cabe establecer una puntuación para el país de ejecución en función de los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Forma parte de los países prioritarios definidos en el Plan estratégico de la propia Entidad Local o en la propia convocatoria. Si la Entidad hubiera diferenciado zonas prioritarias y preferentes, puede establecer una baremación en escala: zona prioritaria (10 puntos sobre 10); zona preferente (6 puntos sobre 10); resto de zonas (0 puntos). - Forma parte de los países prioritarios establecidos en el Plan Director de la Cooperación Española o en el documento de planificación estratégica de la Comunidad Autónoma. - Puede tomarse como referencia el Índice de Desarrollo Humano (IDH), privilegiando como destinos preferentes a aquellos países con un IDH más bajo. Otra opción interesante es otorgar mayor puntuación a los Países Menos Adelantados (PMA), dado que son éstos foco preferente para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. 	10
Localización exacta	En el caso de que se hayan establecido prioridades al respecto y éstas hayan sido reflejadas en las bases, podrá establecerse una escala de valoración. A modo de ejemplo: un Ayuntamiento puede privilegiar las intervenciones en grandes ciudades o en las franjas periurbanas, una Diputación puede otorgar prioridad a los proyectos de carácter supramunicipal.	
Sector de intervención	<p><u>PRIORIDADES SECTORIALES</u></p> <p>El proyecto debe identificar el sector CRS (<i>Creditor Reporting System</i> establecido por el CAD) beneficiario. En el caso de que sean varios los sectores afectados, deberá detallarse el modo en que el proyecto repercute en cada uno de ellos. En la valoración puede establecerse una puntuación al respecto de acuerdo con los siguientes criterios:</p>	10

	<ul style="list-style-type: none"> - Forma parte de los sectores prioritarios definidos en el Plan estratégico o en la propia convocatoria. Así, si la entidad hubiera decidido orientar su labor a los proyectos relacionados con "Gobierno y sociedad civil", primará los sectores CRS integrados en este ámbito. - Forma parte de los sectores prioritarios establecidos en el Plan Director de la Cooperación Española o en el documento de planificación estratégica de la Comunidad Autónoma. 	
--	---	--

CALIDAD DEL PROYECTO

<p>Diseño de la intervención (de acuerdo con el Enfoque Basado en Derechos):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contexto, antecedentes y justificación. - Identificación de los problemas y necesidades / vulneración de derechos y sus causas. - Identificación de titulares de derechos y de obligaciones. - Identificación de brechas de capacidad de los titulares de obligaciones. - Participación de los destinatarios en el diseño y ejecución del proyecto. - Criterios de selección de los destinatarios <p>Matriz de planificación:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr> <th style="width: 10%;"></th> <th style="width: 20%;">Resumen descriptivo</th> <th style="width: 20%;">Indicadores objetivamente verificables</th> <th style="width: 15%;">Fuentes de verificación</th> <th style="width: 35%;">Factores de riesgo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Objetivo general</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Objetivos específicos</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Resultados</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Actividades</td> <td></td> <td>Recursos</td> <td>Costes</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		Resumen descriptivo	Indicadores objetivamente verificables	Fuentes de verificación	Factores de riesgo	Objetivo general					Objetivos específicos					Resultados					Actividades		Recursos	Costes		<p><u>PERTINENCIA</u></p> <p>Las cuestiones a considerar son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - CONTEXTO: ¿Se describen adecuadamente los antecedentes y el marco en que se sitúa la intervención? - ENFOQUE: ¿Se sigue un Enfoque Basado en Derechos Humanos y tal enfoque aparece planteado de forma coherente, de modo que quedan delimitados los problemas planteados y los agentes involucrados? - PLANIFICACIÓN: ¿La intervención se ha diseñado de forma conjunta con las poblaciones y comunidades destinatarias y la contraparte local? ¿Están claramente definidos las funciones y roles de los diferentes actores que participan en el proyecto? <p style="text-align: right; font-weight: bold; font-size: 1.2em;">10</p>
	Resumen descriptivo	Indicadores objetivamente verificables	Fuentes de verificación	Factores de riesgo																						
Objetivo general																										
Objetivos específicos																										
Resultados																										
Actividades		Recursos	Costes																							
	<p><u>COHERENCIA</u></p> <p>Las cuestiones a considerar son:</p> <ul style="list-style-type: none"> - OBJETIVOS, RESULTADOS Y ACTIVIDADES: ¿Los objetivos específicos concretan adecuadamente el objetivo general? ¿Las actividades planteadas permiten el cumplimiento de los objetivos? Es primordial que el proyecto detalle con claridad en qué consisten las principales acciones a desarrollar, de qué forma y cuándo se llevarán a cabo y cómo se adecuan éstas a los objetivos. <p style="text-align: right; font-weight: bold; font-size: 1.2em;">10</p>																									

<p>Cronograma:</p> <table border="1" data-bbox="188 304 913 639"> <thead> <tr> <th>AÑO</th> <th colspan="3">1</th> <th colspan="3">2</th> <th colspan="3">3</th> <th colspan="3">4</th> </tr> <tr> <th>Actividades/ Trimestre</th> <th>1</th><th>2</th><th>3</th> <th>1</th><th>2</th><th>3</th> <th>1</th><th>2</th><th>3</th> <th>1</th><th>2</th><th>3</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td></tr> <tr><td> </td><td> </td></tr> </tbody> </table>	AÑO	1			2			3			4			Actividades/ Trimestre	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3																																																																																																																						<p><u>PARTICIPACIÓN Y COBERTURA</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Se corresponde el proyecto con las prioridades de la población destinataria? - ¿Se plantea un criterio de selección bien definido respecto a los beneficiarios directos e indirectos? - ¿Se expone cómo se relacionarán los beneficiarios con las acciones y los gestores del proyecto? Es oportuno que esté definido el modo en que los beneficiarios tomarán parte en la ejecución del proyecto: capacidad de decisión, uso de los futuros bienes y servicios, etc. 	<p>10</p>
AÑO	1			2			3			4																																																																																																																																							
Actividades/ Trimestre	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3																																																																																																																																					
<p>Viabilidad y sostenibilidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contribuciones al desarrollo en el área de ejecución. - Factores socioculturales. - Factores políticos. - Factores medioambientales. - Factores económico-financieros. - Factores de riesgo. - Sostenibilidad: gestión del proyecto concluida la financiación externa. 	<p><u>VIABILIDAD Y SOSTENIBILIDAD</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - La noción de viabilidad se refiere a la posibilidad de llevar a cabo el proyecto de acuerdo con el diseño expuesto y teniendo en cuenta los factores (y riesgos) que pueden influir en su desarrollo. - La sostenibilidad consiste en valorar si el proyecto es capaz de procurar beneficios a sus destinatarios después de que lo esencial de la ayuda exterior suministrada por los donantes haya llegado a su fin. En definitiva, se trata de apreciar si la acción abre y/o fortalece una vía de desarrollo endógeno. Entre los elementos a considerar: implicación de las Autoridades Locales, vinculación con otras políticas de desarrollo impulsadas en la zona, elección de las técnicas y tecnologías adecuadas a las capacidades de los beneficiarios, compatibilidad con las condiciones socio-culturales locales y condiciones medioambientales. 	<p>5</p>																																																																																																																																															
<p>Seguimiento y evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Metodología utilizada y plazos. - Indicadores y fuentes de verificación. - Recursos disponibles. 	<p><u>SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - A valorar: diseño de los medios de seguimiento y evaluación de los resultados obtenidos, diseño de los indicadores cuantitativos y cualitativos adecuados para el seguimiento y evaluación del proyecto, garantías que ofrecen los medios de verificación, generación de documentos y materiales. 	<p>5</p>																																																																																																																																															

Aspectos financieros:				RECURSOS	10
PARTIDAS	CONTRIBUCIONES EXTERIORES EN EFECTIVO (Diferenciando: Entidad local que realiza la convocatoria, Otras aportaciones, ONGD solicitante, total).	CONTRIBUCIONES LOCALES EN EFECTIVO Y/O VALORIZADAS (Diferenciando: Contraparte, Administración local, beneficiarios).	COSTE TOTAL		
A-COSTES DIRECTOS I- Terrenos II-Construcción III-Equipos y suministros IV-Personal local V-Personal expatriado VI-Viajes y estancias VII- Capacitación y formación VI-Funcionamiento				<ul style="list-style-type: none"> - El cuadro del presupuesto debe ser claro y preciso y ha de ofrecer una explicación detallada del destino de las inversiones y del origen de su financiación. - Debe valorarse el grado de coherencia entre los recursos y los objetivos perseguidos. - Deben quedar definidas las tareas del personal y los criterios empleados para su remuneración. 	
TOTAL COSTES DIRECTOS					
B-COSTES INDIRECTOS					
TOTAL GENERAL					
% SOBRE TOTALES					

Propuesta de procedimiento de concesión directa

El *Informe de recomendaciones* recoge en el apartado 2.1. los supuestos en los que podrán concederse de forma directa y sin necesidad de publicidad y concurrencia competitiva las subvenciones de cooperación internacional para el desarrollo. Se trata de las siguientes subvenciones:

- a) Las previstas nominativamente en los presupuestos de la Entidad Local.
- b) Aquellas cuyo otorgamiento venga impuesto a la Entidad Local por una norma con rango legal.
- c) Con carácter excepcional, aquellas subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.⁸

A continuación el *Informe* fija el procedimiento que ha de seguirse para cada uno de los supuestos anteriores:

- *Subvenciones previstas en los presupuestos de la Entidad Local:* El procedimiento se iniciará de oficio por el centro gestor del crédito presupuestario al que se imputa la subvención o a instancia del interesado, y culminará en la suscripción de un convenio.
- *Subvenciones cuyo otorgamiento venga impuesto por una norma con rango legal:* Se otorgarán mediante resolución del órgano competente, o bien mediante la formalización de un convenio si así lo prevé la Ley que impone su otorgamiento.
- *Subvenciones de carácter excepcional:* El Pleno de la Corporación deberá adoptar un acuerdo en el que queden definidos: el objeto de la subvención (tipo y modalidad de la AOD), las razones que justifican la dificultad de su convocatoria pública, los beneficiarios de la subvención y el régimen jurídico aplicable, en particular en lo relativo a su justificación. El expediente para la adopción de este acuerdo deberá incorporar:
 - o Memoria justificativa: en la que se describirá la finalidad, causa, compromiso, acuerdo o convenio y razón de actividad o proyecto, el beneficiario de la misma y las condiciones a que queda sujeta la entrega.
 - o Informe del órgano gestor: en el que se detallará el carácter singular de la subvención y las circunstancias que justifican su concesión directa.
 - o Documento acreditativo de la existencia de crédito: deberá reflejar la existencia de crédito adecuado para la financiación de la subvención o, en caso de que no existiera, la propuesta de tramitación del correspondiente expediente de modificación presupuestaria.

El *Informe* propone por tanto, a partir de los supuestos contemplados en la Ley General de Subvenciones, los requisitos, procedimientos y garantías necesarios en cada caso. Ahora bien, un primer análisis de los tres supuestos nos permite apreciar que la referencia de cada uno de ellos se sitúa en un nivel distinto: el presupuesto de la Entidad Local en el primer caso, una Ley de rango superior en el segundo y el carácter excepcional de la finalidad de la subvención en el tercero.

En aras de una mayor claridad, entendemos que lo oportuno a la hora de abordar este procedimiento de concesión es fijarse en el contenido de la subvención; es decir, en

⁸ FEMP: *Informe de recomendaciones*, FEMP, 2011, Apartado 2.1.

las razones de fondo que justifican que la concesión directa sea el procedimiento más idóneo para cierto tipo de ayudas.

¿En qué casos la lógica de la intervención sugiere que el procedimiento más adecuado es la concesión directa? A continuación se detallan los tipos y modalidades que, con carácter general, debieran seguir este modelo:

- 1) Proyectos de *Desarrollo* (tipo) ejecutados mediante *cooperación directa* (modalidad): Éste es el caso más claro y en él confluyen la cooperación directa y el procedimiento de concesión directa de subvenciones. Si una Entidad Local española participa en la ejecución de un proyecto de desarrollo liderado por una contraparte del Sur (con frecuencia una Entidad Local) con la que mantiene una relación de diálogo e intercambio (de cooperación, en definitiva), lo razonable es que la subvención que se otorgue en este marco siga el procedimiento de concesión directa. Quien recibe la subvención es un socio con el que se estableció un acuerdo de colaboración (concretado en un *Convenio marco*, en ocasiones en un Hermanamiento) y con el que, con frecuencia, existe ya una trayectoria de trabajo acreditada. La Entidad Local que concede la subvención ha estado involucrada en el diseño de la intervención o, cuando menos, en el proceso más amplio de desarrollo en que se inscribe esa intervención.

En este caso, lo aconsejable es acogerse al supuesto fijado en el apartado a) del apartado 2.1. del *Informe de recomendaciones*, es decir: fijar nominativamente en el presupuesto la subvención que la Entidad Local concede a su socio y el objeto de la misma. Cuando no haya sido posible consagrar la subvención en el presupuesto, existe la opción de recurrir al apartado c) del apartado 2.1. del informe; esto es: acreditar razones de carácter excepcional que justifiquen la concesión de la subvención sin convocatoria pública. Este segundo caso debería permitir una cierta flexibilidad en la concesión de ayudas para tareas específicas que se presenten a lo largo del año y cuya realización se considere inaplazable. No obstante, el carácter excepcional de este segundo supuesto desaconseja que sea empleado con carácter general en actividades desarrolladas en la modalidad de cooperación directa. La cooperación directa es un elemento esencial (y no una excepción) de la ayuda pública local y, por tanto, el sistema de concesión de subvenciones al que ha de acogerse no debe estar sujeto a acreditar razones especiales, casuísticas de distinta índole que la sitúen fuera de la norma. La Ley General de Subvenciones y el *Informe de recomendaciones* aquí expuesto ofrecen una posibilidad clara que habría de ser la preferente: fijar la subvención nominativamente en el presupuesto. Seguir este camino significa que el proyecto o programa a desarrollar se inserta en la planificación de la Entidad Local para el ejercicio presupuestario, adquiere así el rango y las garantías propias de una política pública local prioritaria.

- 2) Proyectos y programas de *Acción humanitaria* (tipo) ejecutados mediante *cooperación indirecta* (modalidad). En este caso confluyen la *cooperación indirecta* (la Entidad Local financia una actividad diseñada y ejecutada por un tercero: institución, agencia u ONGD especializada) y la *concesión directa*, dado que la urgencia justifica que no sea aconsejable emplear un procedimiento de concurrencia competitiva. Para la participación en intervenciones de Acción Humanitaria, lo recomendable es efectuar una reserva de crédito en el

presupuesto inicialmente destinado a Cooperación y, planteada la situación de emergencia, conceder la subvención de forma directa a aquella entidad que, por su experiencia y capacidad, ofrezca mayores garantías de eficacia y pueda realizar la oportuna rendición de cuentas (justificación técnica y económica).

En este caso, la subvención responde al apartado c) del apartado 2.1. del *Informe*, puesto que concurren razones de interés humanitario que justifican el carácter excepcional de esta subvención. La propia ordenanza apunta que “singularmente se concederán de forma directa aquellas subvenciones que se otorguen en supuestos de emergencia en el marco de la acción humanitaria”.

- 3) Proyectos de *Educación para el desarrollo y sensibilización* (tipo) ejecutados mediante *cooperación directa* (modalidad): Si la Entidad Local ha diseñado una intervención en colaboración con un socio (ONGD o entidad especializada) es oportuno que la subvención se conceda de forma directa. Nos encontramos en un formato de colaboración entre entidades, en el cual la subvención financia una actividad inserta en un proceso de colaboración más amplio y que debe estar debidamente acreditado (convenio, actividades previas, etc.).

En este caso, la subvención puede ubicarse en los supuestos a) y c) del apartado 2.1. del informe. Si la intervención tiene un amplio calado y la entidad subvencionada ocupa una posición tal que la convierte en la única en condiciones de llevar a cabo la actividad, es oportuno fijar la subvención nominativamente en el presupuesto (2.1.a.). Éste sería, por ejemplo, el caso de una subvención anual para la Coordinadora Local de ONGD con el objeto de financiar una serie de actividades reguladas mediante convenio. Si la subvención responde a la financiación de una acción puntual de sensibilización cuyo carácter excepcional puede justificarse (por razones de interés público), nos encontraríamos en el supuesto 2.1.c.). Esta segunda vía resulta más problemática y, siempre que sea posible, las actividades de Sensibilización y Educación para el desarrollo deben canalizarse a través de convocatoria pública.

Por último, es oportuno que aquellas cuotas a organizaciones (Fondos de Cooperación, organizaciones especializadas en desarrollo) o aportaciones fijas con las que la Entidad Local facilita anualmente una subvención a una entidad que llevará a cabo una actividad computable como Ayuda Oficial al Desarrollo se ubiquen en el supuesto 2.1.a., es decir: se fijen nominativamente en los presupuestos. Debe valorarse, puesto que la política de cooperación local se construye conjuntamente con la sociedad civil, si es oportuno solicitar algún tipo de informe o dictamen previo del Consejo Municipal de Cooperación sobre la planificación anual, técnica y económica de esta política. La Coordinadora de ONGD considera esencial que este informe o dictamen se refiera además a la modalidad de concesión de subvenciones, especialmente cuando se trata de concesiones directas.

El convenio

Sea cual sea la finalidad de la subvención y el supuesto que justifique recurrir a un formato de concesión directa, es recomendable que este tipo de ayudas se regulen mediante un convenio que fije con claridad el objeto de la acción a desarrollar y las obligaciones de las partes. Será este documento el que plasme la formulación del proyecto y sienta las bases de su seguimiento y evaluación; en definitiva, habrá de reflejar el ciclo del proyecto y las garantías para su cumplimiento.

A continuación se presenta un modelo de convenio⁹ para el desarrollo de una actuación de cooperación en la modalidad de cooperación directa. Es aconsejable que se suscriba previamente un convenio marco de colaboración con el socio local, con el que estará formalmente vinculado este convenio específico.

MODELO DE CONVENIO PARA EL DESARROLLO DE UN PROYECTO DE COOPERACIÓN	
<i>Ítem</i>	<i>Contenido</i>
ENTIDADES Y CONTEXTO	
Entidades que intervienen	Datos de la Entidad que concede la subvención y del socio local receptor de la misma.
Antecedentes y motivación	<ul style="list-style-type: none">- Resumen de los principios y prioridades que guían la cooperación pública de la Entidad que concede la subvención.- Resumen de los principios y prioridades que definen las relaciones de cooperación internacional de la Entidad receptora de la subvención.- Marco de acuerdo (referencia a un convenio marco de colaboración si lo hubiera) por el que ambas entidades actúan como socios estratégicos y referencia a las iniciativas anteriores de colaboración (proyectos y programas).
PACTOS	
Objeto del convenio	<ul style="list-style-type: none">- Breve descripción del proyecto.- Objetivo general y objetivos específicos de la actuación.- Coste total.- Cantidad que será transferida al socio local.
Obligaciones del socio local	Han de quedar reflejadas las siguientes obligaciones del socio local: <ul style="list-style-type: none">- Garantizar la aportación de la parte de financiación restante.

⁹ Para el desarrollo de esta propuesta de modelo de convenio, además del conjunto de documentos que son referencia en el presente *Manual* (en particular el *Informe de recomendaciones*), se han considerado como referencias los siguientes convenios: Convenio de colaboración para el desarrollo del programa Antioquia-Medellín (del Ayuntamiento de Bilbao, suscrito el 31 de octubre de 2008), modelo de convenio aportado por la Diputación de Barcelona y Protocolo de colaboración en materia de cooperación al desarrollo y solidaridad internacional entre el Ayuntamiento de Pamplona (Navarra) y la municipalidad de Pamplona (Norte de Santander, Colombia), suscrito el 29 de mayo de 2001. En particular, el modelo sigue el esquema planteado en el Convenio de la Diputación de Barcelona.

	<ul style="list-style-type: none"> - Ejecutar la actividad en el plazo acordado (en “plazo de ejecución”). - Presentar las justificaciones en los plazos y formato acordado (en “plazo y forma de justificación”). - Informar de cualquier cambio de contenido de la actividad con la finalidad de que éste pueda ser autorizado. - Reintegrar los importes oportunos en casos de anulación, revocación o revisión de la subvención. - Indicar la colaboración de la Entidad que concede la subvención en la documentación y los materiales de difusión relacionados con la ejecución del proyecto.
Obligaciones de la Entidad concedente	Han de quedar reflejadas las obligaciones de la Entidad Local que concede la subvención; esto es, el detalle de los compromisos adquiridos para el desarrollo del proyecto o actuación conforme a la metodología y los plazos establecidos.
Importe de la subvención	<ul style="list-style-type: none"> - Cantidad con la que la Entidad subvencionará al socio local para colaborar en las actividades descritas en el convenio.
Aceptación de la subvención	<ul style="list-style-type: none"> - A modo de ejemplo: “Se entenderá aceptada la subvención mediante la firma del convenio por el socio local”.
Plazo de ejecución	<ul style="list-style-type: none"> - Período en el que se llevarán a cabo las actividades objeto de la subvención.
Plazo y forma de justificación	<ul style="list-style-type: none"> - Se fijará de acuerdo con lo previsto en el <i>Informe de recomendaciones</i>.
Pago	<ul style="list-style-type: none"> - Tramitación del pago en distintos plazos, según se acuerde entre las partes. A modo de ejemplo: 1º pago) a la firma del Convenio; 2º pago) a la justificación de un determinado porcentaje del primer pago; último pago) a la justificación del importe total, se procederá al pago de la cantidad restante hasta completar la totalidad de la subvención.
Comisión mixta de seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> - Ha de establecerse una Comisión Mixta de seguimiento del convenio, formada por representantes de las instituciones firmantes, cuyo fin es evaluar el estado de desarrollo del proyecto y valorar las posibles modificaciones propuestas.
Compatibilidad con otras subvenciones	<ul style="list-style-type: none"> - Obligación del socio local de comunicar la petición y/o obtención de otras subvenciones no declaradas en el momento de la firma del convenio. - Régimen de compatibilidad: la subvención será compatible con otras subvenciones públicas y privadas siempre y cuando la suma de las subvenciones recibidas no supere el coste total del proyecto.
Vigencia del convenio	<ul style="list-style-type: none"> - Fecha de entrada en vigor del convenio y fecha hasta la que estará vigente; esta última ha de relacionarse con la realización del último de los pagos previstos. - Previsión del mecanismo para posibles prórrogas: del convenio, del

	plazo de ejecución de las actividades y del plazo de justificación: solicitud, resolución, plazo máximo de la prórroga.
Derogación y desistimiento	- Causas que pudieran causar la suspensión de los acuerdos del Convenio y por ende la no aportación de la subvención en él establecida o, en caso de que ésta ya se hubiera concedido, la solicitud de su reintegro.
Legislación aplicable y jurisdicción competente	- Relación de normas que regulan todo aquello no previsto de forma explícita en el convenio: 1) Ordenanza reguladora de las bases por las que se regirán las subvenciones que otorgue la Entidad en la modalidad de cooperación al desarrollo, o, en ausencia de ésta, a la ordenanza reguladora de las subvenciones de la Entidad. 2) Para aquellos aspectos no contemplados en las citadas ordenanzas municipales, regirá la Ley General de Subvenciones y su reglamento.

3.3.a.ii Propuesta para un procedimiento de justificación

Cuando hablamos de dinero público a renglón seguido hemos que hablar de justificación, son dos ítem indisociables y así se asume de una manera indeleble desde la Administración. Los fondos públicos deben ser justificados, tanto técnicamente –lo que permitirá comprobar la eficacia de su uso–, como económicamente –lo que nos permitirá verificar su destino efectivo.

Al abordar la justificación, debemos ser conscientes de que nos hallamos al final de un proceso que comenzó con la publicación de la convocatoria de subvenciones o con los trámites previos a la concesión directa. Pero en realidad: ¿qué significado tiene la justificación?, ¿cuál es el objetivo que se persigue?

Lo primero que debemos tener en cuenta es que la justificación significa la constatación por parte de los receptores de las subvenciones del trabajo que han realizado a lo largo de todo el período del proyecto subvencionado. Partiendo de esta premisa, el objetivo de la justificación nunca debe ser el de someter a examen a aquellos que han gestionado este dinero público; por el contrario, es el momento en el que los agentes de la cooperación nos muestran los logros conseguidos con el esfuerzo combinado de los recursos municipales y su propio trabajo, de lo que esperamos como resultado el cumplimiento de los objetivos expuestos en el proyecto que presentaron a la convocatoria o que fue objeto de convenio. Todo ello sitúa a las entidades receptoras de subvenciones como colaboradoras de la acción de gobierno municipal.

Desde la Federación Española de Municipios y Provincias hemos desarrollado un *Informe recomendaciones* en la que se refleja cómo deben enfocarse estas tres cuestiones:

- Destino final del dinero público que se va a gestionar.
- Qué gastos se pueden realizar y cuáles no.
- Cómo justificar ese dinero público; esto es, qué documentación y en qué plazo se debe presentar a la Administración local que concede la subvención.

Para ello hemos planteado un recorrido completo por todos los aspectos que afectan a la concesión de fondos por parte de la Administración Local, desde la publicación de las convocatorias hasta la justificación final, con atención especial al capítulo de gastos, tanto a los tipos como a su justificación.

Así, cabe subrayar que la justificación de proyectos tiene dos componentes fundamentales, por un lado la justificación técnica y por otro la justificación económica.

Justificación técnica

El objetivo de la justificación técnica es muy sencillo: para que el destino del dinero público pueda quedar debidamente acreditado, las entidades receptoras de las subvenciones deben aportar una memoria que permita evaluar el impacto de los fondos aportados en la mejora de la calidad de vida de los beneficiarios de los proyectos. Para ello, la mencionada memoria deberá abordar de forma sintética los siguientes aspectos:

1. Qué objetivos se han alcanzado con los fondos públicos que se han invertido en el proyecto subvencionado. En el momento de la convocatoria, cuando presentaron su proyecto, definieron una serie de objetivos, generales y específicos, y una vez finalizada la intervención, es el momento de verificar si se han alcanzado todos y cada uno de ellos, y en qué grado.
2. Cuando no se hayan podido alcanzar los mencionados objetivos, todos o algunos de ellos, deberá explicitarse la razón o razones que lo han impedido y cómo se ha suplido la consecución de los mismos.
3. Cómo se han alcanzado estos objetivos, y de manera igualmente sintética, cuáles han sido las acciones llevadas a cabo para la consecución de los objetivos perseguidos.
4. Finalmente, la memoria debe explicar cómo ha mejorado objetivamente el proyecto las condiciones de vida de los beneficiarios.

Para todo ello deben utilizar los indicadores de cumplimiento y satisfacción que nos hubieran propuesto en el proyecto, y que hemos considerado como instrumentos de medición válidos para su justificación.

Justificación económica

En el *Informe de recomendaciones* que aprueba la FEMP se contemplan dos modalidades alternativas para presentar la justificación económica:

- Modalidad de cuenta justificativa con aportación de justificantes de gasto
- Modalidad de cuenta justificativa con aportación de informe de auditor

Para ambas modalidades se define un marco previo común, basado en la experiencia del trabajo con los distintos agentes de la cooperación. Este marco contempla tanto la pertinencia del gasto, en función de su naturaleza, como el soporte documental que se requiere para justificar dicho gasto realizado.

Así, definimos dos grandes tipos de gasto. Por un lado, los gastos indirectos, que son aquellos propios del funcionamiento regular de la entidad beneficiaria y de su socio local y aquellos que contribuyen a sostener la posible ejecución de la intervención. Por otro lado, definimos los gastos directos como aquellos vinculados a la ejecución de la intervención y que financian la consecución de los objetivos.

Para que no haya problemas surgidos *a posteriori* se ofrece una relación detallada de los gastos directos, su naturaleza y el modo de justificarlos. Mediante la distinción de nueve categorías de gastos, se plantea una descripción exhaustiva de los mismos, además de incluir aquellos relativos a la identificación del proyecto. Para complementar esta visión de los gastos subvencionables, es decir, de aquellos en los que puede incurrir el beneficiario de la subvención con cargo a la misma, el *Informe* señala cómo se han de documentar cada uno de estos gastos.

Los gastos indirectos se justifican con la ejecución del proyecto y se documentan de una sola vez, mediante una declaración responsable del representante legal de la entidad beneficiaria.

La justificación económica comprenderá toda la documentación que justifique los gastos efectuados con cargo a la subvención concedida e incluirá la declaración de las actividades realizadas y su coste con el desglose de cada uno de los gastos incurridos.

Una vez que hemos señalado las disposiciones comunes, podemos centrarnos en las dos modalidades de justificación económica contempladas en *Informe de recomendaciones*.

Modalidad de cuenta justificativa con aportación de justificantes de gasto

En este caso procede la presentación de una relación de todos los gastos realizados clasificados por partidas y por fechas, con indicación del número de justificante, el importe y la fecha. El soporte documental (facturas, justificantes...) de todos los gastos relacionados tiene que estar ordenado de la misma manera que lo está la relación anteriormente citada.

Es importante saber que esta documentación debe estar acompañada de unos cuadros comparativos entre el gasto aprobado por partidas y el gasto efectivamente ejecutado para cada una de dichas partidas.

La modalidad de cuenta justificativa con aportación de informe de auditor

El informe en esta modalidad tiene que estar realizado por un auditor de cuentas inscrito como ejerciente en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas dependiente del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, no siendo necesario que este informe sea realizado por el mismo auditor que, en su caso, realice la auditoría de las cuentas anuales del beneficiario

La figura del auditor viene a cumplir la función de supervisión documental; dicha supervisión se podrá llevar a cabo utilizando técnicas de muestreo de acuerdo con las prácticas habituales generalmente aceptadas en las auditoría de cuentas.

Por último, apuntar que la agrupación de Coordinadoras Autonómicas y estatal de ONGD publicó en 2008 una *Guía de armonización de criterios para convocatorias públicas de subvenciones*¹⁰. Este documento quiere servir de guía a las entidades de

¹⁰ Documento disponible en: http://www.congde.org/uploads/documentos/20090623_120619_Guia.pdf.

cooperación descentralizada a la hora de materializar su ayuda al desarrollo en convocatorias específicas de subvenciones para ONGD en materia de cooperación internacional y educación para el desarrollo y sensibilización.

Este documento pretende, por tanto, facilitar las relaciones entre las Entidades Locales y las ONGD, excesivamente centradas en las variables casuísticas de la gestión de los proyectos, involucrando a la administración pública local en los contenidos intrínsecos de la acción solidaria. Por tanto, el objetivo final de esta guía es adaptar la gestión administrativa a las características propias de los procesos de desarrollo. Se trata, por tanto, de una guía flexible, dada la dificultad que existe por la heterogeneidad de la cooperación al desarrollo, así como por las especificidades de las distintas entidades. Es decir, es meramente orientadora, y en todo caso establece unos mínimos que pueden adaptarse a las diversas circunstancias que en cada caso puedan darse.

Bibliografía

Legislación:

Ley 38/2003 General de Subvenciones

Real Decreto 887/2006, que aprueba el Reglamento General de Subvenciones

Real Decreto 794/2010, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación

Documentación:

Coordinadora de ONGD: *Guía de armonización de criterios para convocatorias públicas de subvenciones*, Coordinadora de ONGD, Madrid, 2008.

Documentos (Bases de la convocatoria, baremos y convenios) aportados para la elaboración de este Manual por:

- Ayuntamiento de Bilbao
- Diputación de Barcelona
- Ayuntamiento de Pamplona
- Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes
- Ayuntamiento de Zaragoza

FEMP: *Informe de recomendaciones para la elaboración de las bases reguladoras de las subvenciones en materia de cooperación al desarrollo otorgadas por las Entidades Locales*, FEMP, 2011.

FEMP: *La Baremación de proyectos*, documentación FEMP, 2004.

MAEC: 28. *Informe de evaluación. Cooperación Municipal Directa a través del Instrumento del Hermanamiento*, MAEC, Madrid, 2010.

MEDINA REY, José María (Presidente de la Coordinadora de ONGD): *Marco normativo de las subvenciones de cooperación internacional: posible desarrollo de la Disposición Adicional 18ª de la Ley General de Subvenciones*, ponencia en la III Jornada Estatal de Cooperación Descentralizada, Valencia, 23-24 de octubre de 2010.

CAPÍTULO 4: Orientaciones estratégicas de la cooperación descentralizada pública local

La elaboración de un documento de planificación estratégica se perfila como una oportunidad para otorgar coherencia a la acción de cooperación de un Gobierno Local. Es el momento de elaborar un diagnóstico detallado y, a partir de sus conclusiones, perfilar un proyecto de actividad con objetivos definidos y resultados evaluables. La planificación se plantea en el presente Manual como un punto de llegada o, si se prefiere, como un punto de inflexión para definir o redefinir la política de cooperación de un Ayuntamiento o Diputación a la luz de un proceso participativo que contemple: el papel específico de los Gobiernos Locales en el ámbito internacional y en materia de cooperación (capítulo 1 del Manual), el discurso de la eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) desde perspectiva local (capítulo 2) y la mejora de los procedimientos de concesión y gestión de las ayudas (capítulo 3).

4.1. Cuestiones previas

Las páginas que siguen quieren ofrecer una aproximación muy práctica a la cuestión de cómo planificar la actividad de Cooperación, por ello se estructuran teniendo como hilo argumental la experiencia de diversos Ayuntamientos que han llevado a cabo recientemente procesos de planificación estratégica.

En una de las sesiones de trabajo dedicadas a la elaboración de este capítulo, dos Ayuntamientos con Planes Directores (Bilbao y Córdoba) y una Diputación que promueve la elaboración de estos documentos entre los municipios de la provincia (Diputación de Barcelona) presentaron sus respectivas experiencias y el resultado concreto de éstas, plasmado en los principios, objetivos, prioridades y metodologías establecidos en sus respectivos planes.

Con el fin de estructurar adecuadamente las reflexiones suscitadas en el debate del grupo y ofrecer las experiencias específicas de cada entidad, a continuación se plantean los siguientes elementos:

- Las cuestiones en juego detectadas por las entidades que recientemente han elaborado Planes estratégicos de cooperación.
- Una propuesta respecto al modo en que la planificación estratégica puede redundar en una mayor eficiencia y calidad.
- Experiencias de planificación de:
 - Ayuntamiento de Bilbao.
 - Ayuntamiento de Córdoba.
 - Diputación de Barcelona.
 - Ayuntamiento de Sabadell¹.

¹ La experiencia de Planificación del Ayuntamiento de Sabadell se deriva de la iniciativa de la Diputación de Barcelona para promover la planificación estratégica entre los Ayuntamientos de la provincia.

4.2. Elementos a considerar en la planificación estratégica

En la sesión de trabajo sobre planificación estratégica, el grupo identificó los siguientes elementos clave:

- 1) **Oportunidad:** La elaboración de un Plan Director o Plan Estratégico constituye una oportunidad para definir una política propia de cooperación para el desarrollo. El proceso de debate y redacción del texto sirve de punto de inflexión para valorar la trayectoria de la organización, incorporar las lecciones aprendidas y perfilar una estrategia que sirva de marco compartido a medio-largo plazo. Es, por tanto, un momento enriquecedor para repensar el rol del Ayuntamiento o la Diputación y romper, si es el caso, con inercias ineficaces.

La claridad en los objetivos y procedimientos que se establecen en el Plan facilitará la posterior gestión del programa de cooperación. En este sentido, a modo de ejemplo sobre los efectos prácticos de la planificación: hace posible justificar la exclusión de “iniciativas extrañas” (aquellas que, pese a su posible interés, supondrían una acción aislada ajena a lo previsto en el Plan).

- 2) **Participación:** La participación de los actores involucrados en la política de cooperación del Gobierno Local es un elemento esencial en el proceso de elaboración del Plan. Ahora bien, el modo en que se estructura tal participación es diverso; entre los modelos posibles:

- El Gobierno Local marca las líneas maestras y ostenta la iniciativa en la redacción del texto. Tras la elaboración de un primer borrador en el que define las directrices, abre el documento a la participación de otros agentes y, en particular, del Consejo de Cooperación.
- El Consejo de Cooperación es el foro clave desde el primer momento en la elaboración del documento. Dentro del Consejo se crea un grupo *ad hoc* que coordina su elaboración. La celebración de jornadas ciudadanas permite incorporar al debate al Tercer Sector, a la sociedad organizada y, en definitiva, al conjunto de los agentes vinculados a la cooperación. El proceso de elaboración del Plan se convierte así en un elemento clave para el fortalecimiento del tejido asociativo.

En condiciones ideales, la elaboración del Plan debería permitir:

- Incorporar en los debates las perspectivas del conjunto de los actores.
- Propiciar procesos de confianza mutua que faciliten la generación de consensos.
- Definir los roles complementarios que pueden desempeñar los distintos actores.

Por otro lado, con independencia del modelo de participación por el que se opte, la elaboración de un documento estratégico suele incluir el trabajo de expertos/as en todas o algunas de sus fases.

Entre las debilidades comunes en cuanto a la participación destacan las siguientes:

- Dificultad para integrar a otras unidades del Gobierno Local (Concejalías, Áreas, Empresas municipales, etc.). En ocasiones éstas perciben el Plan como una limitación a su actividad y una merma en su autonomía. Supone un importante lastre que el Plan no aglutine al conjunto de las áreas del Gobierno Local, pues de ello se deriva una posterior dificultad para desarrollar una política pública de cooperación transversal; esto es, que se nutra y enriquezca con las aportaciones del conjunto de la entidad.
- Se tiende a obviar la participación de las contrapartes del Sur. Sin embargo, sería muy recomendable que se tuvieran en cuenta sus aportaciones y que el Plan incorporara, de este modo, los principios de apropiación y alineamiento. Una de las causas que dificulta la participación de los socios del Sur es la complejidad de coordinarse con los posibles foros que los agrupen y articulen.

3) Prioridades: Los planes suelen perfilar, tras la definición de principios y objetivos, prioridades de carácter sectorial y geográfico:

- Establecer prioridades sectoriales hace posible una mayor especialización. Significa la oportunidad de concretar cómo los conocimientos, experiencias y recursos propios de la Administración Local aportan un valor añadido.
- Fijar prioridades geográficas resulta más complicado y plantea el siguiente interrogante: ¿Cómo conjugar las diferentes aproximaciones (la tradición del municipio en cooperación, la continuidad en países y zonas con los que ya se trabaja, los indicadores internacionales sobre niveles de pobreza, el origen de la población inmigrante del municipio)?

4) A propósito de la coordinación: Supondría una contradicción que los procesos de planificación estratégica de los Ayuntamientos y Diputaciones no tuvieran en cuenta el principio de armonización entre las administraciones públicas donantes. A este respecto, no sólo es necesario conocer los consensos internacionales en la materia (principios del CAD, recomendaciones de NNUU, etc.), sino que resulta oportuno tener en cuenta los planes directores ya existentes (de ámbito estatal, autonómico y local). Sin menoscabo de la autonomía local, se trata en última instancia de que la planificación que realiza un Ayuntamiento pueda ubicarse en un marco más amplio. La dificultad aquí surge a la hora de considerar como propios documentos de planificación que afectan a un Ayuntamiento, pero en cuya elaboración no ha participado o lo ha hecho de forma tangencial. En este sentido, resulta necesario mejorar y fortalecer los mecanismos de participación de los Gobiernos Locales en la elaboración de aquellos documentos de planificación que les afectan.

Otros asuntos de interés a considerar y que fueron planteados en la reunión fueron los siguientes:

- Si no se ejerce un liderazgo político, existe el riesgo de que se quede en una cuestión meramente técnica.

- ¿Cómo incorporar el posicionamiento internacional de la ciudad en la elaboración del Plan? Se ha planteado una aproximación en el capítulo 1.
- El documento debe ser objeto de evaluaciones periódicas y ha de prever mecanismos de revisión.
- ¿Quién aprueba el Plan? ¿El Pleno, la Junta de Gobierno? En todo caso, conviene definir con carácter previo la instancia última de aprobación y el papel del Consejo en el mecanismo de aprobación.

Como aportación al borrador inicial de este apartado 4.2., la Coordinadora de ONGD apuntó la oportunidad de tener en cuenta las siguientes consideraciones generales sobre Planificación:

- Deberá estar incluida la cooperación que se desarrolla de manera directa, no sólo la realizada vía subvenciones.
- Se establecerá un espacio temporal de vigencia del Plan. La Coordinadora de ONGD recomienda que coincida con los años de gobierno.
- Se incluirán en el Plan los compromisos presupuestarios.
- Conviene definir con precisión el alcance y formato del proceso participativo a seguir para la elaboración del Plan: rol de cada agente, alcance y validez de sus propuestas, tiempos consensuados, etc.
- En relación a las prioridades geográficas, la Coordinadora de ONGD advierte del riesgo de tomar decisiones en base a un único criterio, porque puede llevar, por ejemplo, si optamos por el IDH, a que países con renta media/alta con bolsas de pobreza grande queden fuera. Asimismo, la Coordinadora apunta que la concentración geográfica facilita la gestión y la calidad de la cooperación impulsada desde municipios pequeños.
- Resulta conveniente definir en el Plan:
 - o Los instrumentos para su puesta en práctica: a través de programas propios, convocatorias de subvenciones y otros.
 - o Un modelo de seguimiento y evaluación: unidad competente para llevarlo a cabo, rendición de cuentas ante el Consejo o comisiones existentes, calendario para el seguimiento y las evaluaciones intermedias y finales.

Por último, el grupo apuntó que es evidente que no todas las Entidades Locales podrán asumir la elaboración de un Plan Director. Planificar sólo tiene sentido si, en efecto, estamos hablando de la cooperación entendida como una política pública de amplio calado (casi siempre con vocación de participativa y transversal). Este supuesto es más frecuente en ciudades de tamaño medio y grande con una trayectoria consolidada en tareas de solidaridad internacional y con un presupuesto significativo.

Ahora bien, en el momento en que una Administración Local lleva a cabo actuaciones de AOD sí es aconsejable que disponga de un documento, por breve que sea, en el que refleje sus fines y sus medios. En este sentido, con el ánimo de orientar sobre cómo pueden situarse las diferentes Entidades Locales en función de su presupuesto, el grupo consideró oportuno recoger en este Manual alguna de las propuestas esquemáticas que relacionan los fondos destinados a cooperación por una Entidad Local con las posibles formas de gestionarlos. Así, incluimos a continuación, de forma resumida, la propuesta ofrecida en el *Manual de cooperación al desarrollo para Entidades Locales* de FELCODE:

- A. Para presupuestos inferiores a 10.000 euros: (...) lo aconsejable es destinar todo el presupuesto a una sola acción. En este caso, la Corporación deberá decidir entre:
- i. Acción conjunta con otras Corporaciones Locales [de la provincia o Comunidad] (...).
 - ii. Subvencionar un proyecto de una ONG. (...)
- B. Para presupuestos entre 10.00 y 50.000 euros: la Corporación podrá pensar en financiar más de una actividad, teniendo siempre en cuenta la conveniencia de no fragmentar el presupuesto disponible. (...) Podrá distribuir su presupuesto en una acción conjunta con otras Corporaciones Locales [de la provincia o Comunidad Autónoma] y/o subvencionar un proyecto de una ONG. Podrá concentrar su presupuesto en un solo proyecto con vocación de continuidad. (...)
- C. Para presupuestos comprendidos entre 50.000 y 100.000 euros: (...) El presupuesto admite ya un desglose mayor (...). Los mecanismos de gestión para los proyectos de desarrollo y sensibilización (sin que sean excluyentes entre sí) son:
- i. Convocatoria de subvenciones.
 - ii. Aportaciones a los Fondos Municipales de Cooperación.
 - iii. Gestión directa (si se cumplen los requisitos mínimos). (...)
- D. Para presupuestos superiores a 100.000 euros:
- i. Paso 1: Elaborar el Plan de Cooperación
 - ii. Paso 2: Crear el Consejo de Cooperación
 - iii. [Se infiere del texto la oportunidad de contar en este caso con los tres mecanismos del caso anterior (Convocatoria, Aportaciones a Fondos, Gestión Directa) y ponerlos en funcionamiento con un mayor grado especialización].²

² FELCODE (textos de VV. AA.): *Manual de cooperación al desarrollo para entidades locales*, FELCODE, Madrid, 2003, págs. 61-65. El documento original (disponible en la web de FELCODE) es mucho más detallado y preciso en la propuesta; aquí se ofrece solamente una versión resumida.

4.3. La planificación estratégica como herramienta de análisis y toma de decisiones

Planificación estratégica para una mayor eficiencia y calidad

Autor: Ayuntamiento de Bilbao

La Planificación estratégica es una herramienta de diagnóstico, análisis, reflexión y toma de decisiones sobre la realidad y las perspectivas de las actuaciones que se vayan a realizar en el futuro. No únicamente del resultado final de estas actuaciones sino del camino y de los instrumentos que nos permitan adaptarnos a los cambios y a las necesidades y demandas que surjan. De esta forma buscamos lograr la máxima eficiencia y calidad de nuestras actuaciones, sean cuales sean el objeto de las mismas.

La Planificación tiene objetivos parecidos tanto para una empresa como para una entidad local que quiere desarrollar una política de Cooperación al Desarrollo eficiente, eficaz, participativa, transparente y de calidad. El objetivo para una empresa será visualizar el futuro y facilitar el camino para alcanzar los máximos beneficios posibles para el accionariado. Para una entidad local, consistirá en la gestión ordenada y eficaz de su política de Cooperación al Desarrollo, en base a líneas y principios de actuación claros y transparentes

Se pueden considerar 3 factores esenciales en la planificación de una política de Cooperación al Desarrollo a nivel municipal (CDM):

- *Primero, la planificación trata del **futuro**, visualizar el porvenir de nuestra política de CDM. Esto significa que la planificación estratégica debe tener en cuenta las causas y los efectos durante un periodo de tiempo de nuestras actuaciones. La base de la planificación estratégica debe ser la identificación de oportunidades y de las dificultades a lo largo del periodo de vigencia, lo que permitirá tomar las decisiones adecuadas ante los previsibles cambios no previstos. Planificar, en un primer momento, consiste en diseñar un futuro deseado e identificar las formas para lograrlo*
- *Segundo, la planificación estratégica es un **proceso** que se inicia con el establecimiento de metas y objetivos definiendo estrategias y políticas para lograrlos También es un proceso para decidir qué tipo de esfuerzos deben hacerse, cuándo y cómo debe realizarse, quién lo llevará a cabo, y qué se hará con los resultados. La planificación estratégica es sistemática ya que se trata de un proceso organizado y ordenado en base a un momento actual. La Planificación debe entenderse como un proceso continuo, especialmente en cuanto a la formulación de estrategias. La idea no es que los planes deberían cambiarse a diario, sino que la planificación debe efectuarse en forma continua y ser apoyada por acciones apropiadas cuando sea necesario.*
- *Tercero, la planificación estratégica debería ser una **actitud**, ya que requiere de dedicación para actuar con base en la observación del futuro y una determinación para planear constante y sistemáticamente como una parte integral de nuestro quehacer diario. Además, representa un proceso mental, un ejercicio intelectual, más que una serie de procesos, procedimientos, estructuras o técnicas prescritos.*

Por tanto, la planificación estratégica simplemente es la descripción de la visión y de las metas de nuestra política de CDM en un período más o menos largo y el proceso para alcanzarlo. Asimismo, la planificación debe tener componentes que nos ayuden a definir si hemos alcanzado, al final del período marcado, las metas descritas.

*Algunos **beneficios** lógicos de la planificación estratégica en cualquier campo de acción son:*

- *Definir la misión de nuestra política de CDM, estableciendo metas y objetivos realizables y consistentes con las metas propuestas, dentro de un período de tiempo definido para su implementación.*
- *Difundir esas metas y objetivos a todos aquellos agentes de cooperación que trabajan con*

la institución.

- *Apropiarse del Plan Estratégico como una herramienta fundamental que nos ayude a gestionar de forma más eficaz nuestra CDM.*
- *Asegurar el uso más eficiente posible de nuestros recursos ya que los dirigiremos a las prioridades definidas en el Plan.*
- *Proveer una serie de indicadores que nos permitan medir el progreso de nuestras políticas, así como establecer mecanismos para el cambio si fuese necesario*
- *Escuchar las opiniones de todos los agentes que colaboran con la institución con el fin de lograr un consenso desde diferentes visiones y puntos de vista, para facilitar la consecución de nuestras metas y objetivos.*
- *Facilitar que los esfuerzos se dirijan a objetivos comunes con lo que se producirá una mayor efectividad y eficiencia.*
- *Construir empatías entre los diversos agentes que trabajan la Cooperación al Desarrollo a nivel local, entre los que podemos citar:*
 - o *Personal político a nivel municipal*
 - o *Personal técnico a nivel municipal*
 - o *Los movimientos sociales, sobre todo las ONGD que gestionan gran parte del presupuesto municipal en esta materia*
 - o *Los Fondos de Cooperación y otros instrumentos de Coordinación (como Consejos Asesores provinciales o autonómicos a los que pertenece el municipio).*
 - o *Otros agentes de cooperación.*
- *Reforzar el equipo de trabajo municipal que trabaja en esta materia, ya que existen objetivos comunes consensuados y una visión común.*
- *Resolver los problemas organizacionales propios de un equipo de trabajo.*

Algunos **requisitos** necesarios para realizar una planificación estratégica:

- *Una visión clara y certera de las circunstancias externas en las que vamos a trabajar: Ningún municipio y ninguna de sus actuaciones se realiza en un entorno estático. Aspectos sociales, económicos y políticos continuamente influyen nuestro quehacer diario, y demandan actuaciones concretas. Nuestras necesidades y las de nuestras comunidades están sujetas a continuos cambios, así como las modalidades y programas para llevarlos a cabo. Una planificación estratégica, por tanto, debe ser un reflejo de aquello que le rodea. No es la misma la cooperación que se realiza a finales de la primera década del 2000 que la que se realizaba a principios de los 90, así como tampoco son los mismos los recursos, los conocimientos, las relaciones y las colaboraciones con las que se puedan llevar a cabo. Nuestra actuación debe ser reexaminada teniendo en cuenta las realidades actuales y las perspectivas futuras.*
- *Un conocimiento claro de las fortalezas y de las limitaciones propias: La base de una planificación estratégica es la consideración de todas las capacidades, fortalezas, debilidades y limitaciones con las que tenemos que trabajar. La información debe ser recogida de diversas fuentes, tanto a nivel cuantitativo como cualitativo. Y las fuentes de esa información deben ser el propio municipio pero también las organizaciones con las que se trabaja, las entidades supramunicipales que conocen nuestras actuaciones en el pasado, otros municipios con los que hayamos logrado realizar colaboraciones, los agentes del Sur, tanto públicos como privados, con los que hemos ejecutado proyectos y programas, etc.*
- *Participación de todos los agentes de cooperación a nivel municipal: En un punto o en otro, todos los agentes con los que colaboramos deben participar y tener voz en la planificación que queramos realizar. Todos los puntos de vista han de ser tenidos en cuenta, aunque se debe partir de una visión común municipal tanto a nivel político como técnico, ya que de esta forma, se hablará un mismo lenguaje que permite defender posturas que, en un primer momento, puedan parecer opuestas a los intereses de algunos de los agentes que participan. La planificación estratégica no puede convertirse en la responsabilidad exclusiva de un pequeño grupo de personas. Debe tratarse de que el mayor número de agentes (personas expertas, ONGD, institutos de investigación, entidades sociales, otros tipos de asociaciones...) tomen parte en todo el proceso, incorporando sus visiones y recomendaciones ya que, en muchos aspectos, se verán*

afectados por los resultados de la propia planificación.

- Redacción de un borrador por un comité. La planificación estratégica debe ser realizada de forma participativa pero no anárquica. Como cuestión práctica, un borrador debe ser obligatoriamente redactado por un pequeño grupo de personas, o por un comité que tenga suficiente capacidad para tomar decisiones al respecto y que lleve adelante todo el proceso. Esto no quiere decir que ese pequeño grupo tenga carta blanca para adoptar o implementar cualquier paso respecto a esa planificación, pero se debe buscar un equilibrio entre dar cuenta a los diversos agentes y recabar opiniones de todos ellos sobre todo tipo de cuestiones que puedan surgir en la redacción. La confianza en la capacidad y juicio de este grupo de personas o comité debe estar implícita.
- Compromiso a nivel municipal del personal político y técnico. En algunas ocasiones el personal responsable, sea a nivel político o técnico, no encuentra el tiempo ni la necesidad de volcar gran parte de su carga de trabajo en la redacción de una planificación estratégica. A veces, la falta de tiempo o de interés puede provocar que se minusvalore el potencial impacto o la alta importancia de tener una visión clara de hacia dónde deberían ir nuestros esfuerzos. Tal vez, el personal de alta dirección no deba participar en todas y en cada uno de los aspectos que se van a tratar pero su participación activa es crucial.
- Compartir responsabilidades: El proceso de planificación estratégica tiene numerosos componentes: redacción de un borrador, participación de los agentes, comunicación externa, recopilación de datos e información, debates sobre las diversas cuestiones que puedan surgir. Existen, por tanto, muchos aspectos a tener en cuenta: los recursos económicos de los que disponemos, las expectativas creadas entre los diversos agentes sobre nuestra visión de la Cooperación al Desarrollo, las exigencias legales que hay que cumplir, el entorno político en el que nos movamos, etc. La planificación estratégica supone paralizar, en muchos momentos, nuestro quehacer diario y pararse a pensar sobre cómo visualizamos nuestro futuro.
- Aprender de las buenas prácticas: Claramente, cada municipio tiene sus principios, entorno y visiones sobre cómo debe ser la política municipal en materia de Cooperación al Desarrollo. Cada entidad debe establecer objetivos y estrategias acordes a su realidad. Pero de todas formas, es posible aprender de los procesos llevados a cabo por otras entidades, hayan sido éstos exitosos o fracasados. De una forma u otra, todos los municipios nos enfrentamos a los mismos retos que están íntimamente vinculados a las relaciones humanas, la capacidad de decisión. Se debería, por tanto, conocer otras experiencias que se hayan llevado a cabo en otros municipios, no sólo del resultado (un Plan Director) sino del enfoque del mismo, del procedimiento de redacción, de la participación de los diversos agentes, etc.

La definición de una estrategia municipal de cooperación debe tratar de dar respuesta a preguntas básicas como las siguientes:

- ¿Qué tipos de cooperación al desarrollo quiere realizar mi municipio?
- ¿Debemos entender la Cooperación al Desarrollo como una política asistencial destinada a paliar la pobreza en los países del Sur? ¿Como una política orientada esencialmente hacia el soporte al asociacionismo solidario (financiar proyectos de ONGD y sensibilizar a la población)? ¿Como un aspecto de denuncia de la situación estructural de los países empobrecidos y de soporte a las luchas de transformación social en el Sur? ¿Como elemento esencial de una política de creación de una sociedad solidaria que empieza en el propio ámbito local?
- ¿Qué énfasis se ha de poner en los proyectos y en los aspectos de soporte material a los países pobres, en las actividades de acompañamiento y de apoyo a los procesos de cambio social o de creación de conciencia solidaria en el Norte?
- ¿Qué relación se ha de establecer entre la cooperación al desarrollo, la acogida de los inmigrantes, las políticas de lucha contra la exclusión social o la participación ciudadana?
- ¿Cuáles han de ser los agentes implicados en la definición de la estrategia de cooperación y en la realización de las acciones concretas?

- *¿Cuál ha de ser el papel específico del Ayuntamiento? ¿y el de las ONGD ejecutoras de los proyectos? ¿Cuál el de los grupos de solidaridad y el de los movimientos asociativos locales?*
- *¿Cuál ha de ser la distribución de recursos entre la cooperación directa de las Entidades Locales y la cofinanciación de acciones presentadas por ONGD o grupos de solidaridad?*
- *¿Se tienen que canalizar las acciones mediante proyecto o se han de buscar otras formas de cooperación para las acciones del Sur?*
- *¿Qué objetivos concretos se fija el municipio en el campo de la cooperación?*
- *¿Qué sistema de seguimiento y evaluación se ha de poner en marcha y qué criterios de valoración se deben adoptar?*

Todas estas preguntas y muchas más que pueden surgir deben dar lugar a un debate abierto que permita definir realmente la estrategia de cooperación de cada uno de los municipios y el significado de nuestro quehacer diario. Impulsar este debate, tanto a nivel interno del Ayuntamiento como con la ciudadanía, no depende de la medida del municipio, de los recursos disponibles para la cooperación ni del sistema de gestión utilizado, ni del personal municipal dedicado a la gestión diaria de en este ámbito. Se trata de un debate político posible en todos los municipios.

4.4. Experiencias en la elaboración de Planes Locales Estratégicos de Cooperación

GOBIERNO LOCAL

AYUNTAMIENTO DE BILBAO

PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN

Contexto

¿Por qué el Ayuntamiento decide elaborar un Plan estratégico o, en caso de que ya existiera un plan, por qué decide planificar un nuevo ciclo?

Tras elaborar el I Plan Director 2006-2009, se cuenta con un importante insumo de la experiencia acumulada y las lecciones aprendidas de dicho período, que permiten profundizar en las fortalezas y redoblar esfuerzos para adoptar nuevas estrategias en el II Plan Director (2010-2013). Este proceso de aprendizaje se llevó a cabo de 2 formas:

- 1) Una reflexión continua en el seno del equipo del Área
- 2) Dos evaluaciones externas (intermedia y final) del I Plan Director

Diagnóstico

¿Cómo se llevó a cabo la fase de diagnóstico (actores implicados, metodología)? Fortalezas y debilidades detectadas.

El Ayuntamiento de Bilbao realizó un diagnóstico de la situación a partir de la evaluación final del I Plan Director (2006-2009) dentro del Área, con la colaboración de una asesoría externa, que tras diversas reuniones con un guión del Área, redactó una serie de documentos que formaron el primer borrador del II Plan Director.

Método seguido para la elaboración del Plan:

Rol del Ayuntamiento y modelo de participación.

El primer borrador, que fue redactado por el Área en colaboración con la Asesoría Externa, se presentó de la siguiente forma:

- 1) El 2 de marzo de 2010 se presentó a la Comisión Ejecutiva del Consejo Municipal de Cooperación de Bilbao.
- 2) El 2 de marzo de 2010 se presentó a todos los partidos políticos con representación municipal en la Comisión Especial de Cooperación al Desarrollo.
- 3) El 16 de marzo de 2010 se presentó al Pleno del Consejo de Cooperación
- 4) Se remitió este borrador a Euskal Fundazioa, varios Ayuntamientos vascos y del Estado, a la Diputación Foral de Bizkaia y a la FEMP.
- 5) Se abrió un periodo de consulta y aportaciones, donde se recibieron sugerencias y aportaciones de grupos políticos municipales, de Euskal Fundazioa, de varias ONGD y de la Coordinadora de ONGD de Euskadi.
- 6) Varias de estas aportaciones y sugerencias se recogieron en el documento definitivo que se presentó a los partidos políticos el 14 de junio de 2010 y al Pleno del Consejo de Cooperación el 30 de junio de 2010.

Proceso seguido para su **aprobación** y previsión de mecanismos de seguimiento y evaluación:

El II Plan Director fue aprobado por la Junta de Gobierno el 22 de septiembre de 2010 y se dio cuenta de esta aprobación al Pleno Municipal en su sesión celebrada el 26 de octubre de 2010. Existe la previsión de realizar 2 evaluaciones externas, una intermedia y una final del II Plan Director, teniendo en cuenta las 4 metas y los 40 indicadores definidos en el propio II Plan para alcanzar en 2013.

Principales **enseñanzas** derivadas de la elaboración del Plan:

El proceso de reflexión a través de talleres DAFOS dentro del Área ha sido muy fructífero, ya que se debatió profusamente tanto sobre las prioridades sectoriales como geográficas definidas en el II Plan. La participación de los Grupos Políticos de la oposición y de las ONGD fue interesante, aunque esperábamos un mayor debate y oposición a algunos de los nuevos parámetros que se incorporaban en este II Plan Director. Estimamos que un proceso participativo previo a la redacción del primer borrador habría requerido un período de tiempo mucho mayor, con el que no se contaba, aunque reconocemos que habría sido una manera de hacerlo más consensuada.

Para la redacción de este II Plan Director han sido fundamentales las evaluaciones intermedias y finales

del I Plan Director, ya que ofrecen insumos muy importantes y valiosos para mejorar el alcance de este II Plan. Es importante señalar que en esta legislatura, el Área de Cooperación al Desarrollo se sitúa dentro del Área de Igualdad, Cooperación y Ciudadanía, que gestiona también la política Municipal de Inmigración. Esta nueva situación orgánica del Área se ha visto plasmada en la incorporación de un mayor peso de la población inmigrante en Bilbao en la definición de prioridades de este II Plan.

CONTENIDO DEL PLAN

Vigencia temporal:

4 años. De 2010 a 2013.

Marco presupuestario:

El Indicador D.1 establece que se destinará al programa Municipal de Cooperación al desarrollo, como mínimo, el 0,7% del gasto corriente del presupuesto municipal.

Articulación de la **participación** (del conjunto del Ayuntamiento y de la ciudadanía):

A través del Consejo Municipal de Cooperación de Bilbao y de la Comisión Especial de Cooperación al Desarrollo (en la que participan todos los grupos políticos con representación municipal).

Principios y prioridades transversales:

PRINCIPIOS ORDENADORES

Solidaridad: El único objetivo de la cooperación al desarrollo municipal de Bilbao será la lucha contra la pobreza, antes mencionada.

Apropiación y Acompañamiento: Se garantizará que las distintas iniciativas apoyadas por el Ayuntamiento de Bilbao respondan siempre a las prioridades de las comunidades locales del Sur a las que se dirigen y de sus instituciones públicas.

Carácter estructural: En la medida de lo posible se apostará por procesos transformadores y a largo plazo, y no tanto acciones puntuales.

Coordinación: Se procurará el mayor impacto y eficiencia de la cooperación municipal por medio de las sinergias que se plantean con la actuación de otros agentes.

Corresponsabilidad: Por un lado este valor llevará a trabajar aspectos de sensibilización en Bilbao, que hagan comprender a la población la incidencia de los comportamientos y políticas del Norte en la situación de pobreza del Sur. Por otro, a tratar de implicar a todos aquellos agentes relevantes, tanto del Norte como del Sur, públicos y privados.

Calidad, eficacia y transparencia: Estos tres aspectos (no recogidos expresamente en el anterior I Plan) reflejan la necesidad de una gestión del Ayuntamiento de Bilbao planificada y orientada a resultados, los cuales sean evaluables.

LÍNEAS TRANSVERSALES

Equidad de género: Trata de superar las desigualdades estructurales entre hombres y mujeres en sus distintas realidades (etnia, edad, pertenencia a un grupo social determinado, etc.) mediante procesos de empoderamiento con el objeto de transformar las relaciones de poder entre ambos.

Participación: Propugna que los intereses de todos los grupos se tengan en cuenta a la hora de tomar decisiones, habilitando al mismo tiempo los mecanismos necesarios para ello. Y, a nivel práctico, esto se traduce no sólo en el requerimiento de que la población destinataria participe en todas las fases de cualquier iniciativa que apoye el Ayuntamiento de Bilbao para que éstas sean más eficaces y sostenibles.

Derechos Humanos: La Cooperación al Desarrollo de Bilbao se dirigirá a hacer efectivos los derechos humanos de primera, segunda y tercera generación, según se recogen en las Cartas y Tratados Internacionales. Además promoverá el fortalecimiento de las capacidades de las personas titulares de derechos para que éstos los reclamen, y de las personas titulares de obligaciones y responsabilidades para que éstos cumplan con ellas.

Desarrollo sostenible: La Cooperación al Desarrollo pretendida por el Ayuntamiento de Bilbao debe asegurar la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes, pero también de las futuras.

Objetivos:

La lucha contra la pobreza estructural, fortaleciendo las capacidades locales y el empoderamiento de las mujeres, desde un enfoque de apoyo a los procesos endógenos con agentes del Sur y del Norte.

Prioridades geográficas y sectoriales:

Países prioritarios:

Bolivia Colombia Ecuador RASD Marruecos Africa Subsahariana	Podrán desarrollarse en estos países iniciativas de cualquier tipo, potenciándose aquellas que coincidan con las priorizadas por el Ayuntamiento
--	--

Países preferentes:

Cuba El Salvador Guatemala Honduras Nicaragua Perú	Las iniciativas apoyadas en estos países deberán referirse obligatoriamente a las dos primeras líneas prioritarias definidas en el apartado anterior (empoderamiento de mujeres y poder local). Además, en estos países se procurará la concentración de actuaciones conjuntas por parte de varios agentes de cooperación municipales. En el caso de tratarse de iniciativas de cooperación bilateral directa del Ayuntamiento de Bilbao, éstas se concentrarán, además, en áreas urbanas y peri-urbanas de estos países.
---	---

Sectores Prioritarios:

A) LÍNEA DE EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES

- Derechos sexuales y derechos reproductivos
- Educación y formación de niñas, jóvenes y mujeres
- Violencia de género
- Derechos laborales y apoyo a procesos productivos de mujeres

B) LÍNEA DE PODER LOCAL

- Abastecimiento y gestión pública de sistemas de agua y saneamiento
- Educación
- Administración y gestión local

C) SENSIBILIZACIÓN Y EDUCACIÓN PARA EL CAMBIO SOCIAL

- Comercio Justo y Consumo Responsable
- Compra Pública Ética
- Promoción de conciencia crítica y actitudes solidarias

Estrategias y prioridades respecto a la AOD:

- Tipos de AOD (Cooperación para el desarrollo, Acción Humanitaria y Educación para el desarrollo y sensibilización)
- Modalidades (cooperación directa e indirecta)

Modalidades de actuación:

- Cooperación internacional al desarrollo
- Sensibilización y ED
- Acción Humanitaria y Ayuda de Emergencia

Instrumentos:

- Convocatoria pública de subvenciones
- Convenios de Colaboración (AOD Directa)
- Aportaciones a Euskal Fonda
- Codesarrollo
- Iniciativas Directas (AOD Directa)
- Consejo de Cooperación.

Procedimientos previstos de concesión y gestión de la AOD:

Señalados arriba.

AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA

PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN

Contexto

¿Por qué el Ayuntamiento decide elaborar un Plan estratégico o, en caso de que ya existiera un plan, por qué decide planificar un nuevo ciclo?

En marzo de 2010 se aprueba en Pleno el IV Plan Municipal de Paz y Solidaridad 2010-2014. Este cuarto plan es continuidad de los 3 anteriores. Con su elaboración se pretende plasmar los objetivos que persigue esta política pública municipal y concretar las acciones que contribuirán al alcance de los mismos durante los próximos 4 años: acciones, calendario, agentes responsables y/o implicados, recursos necesarios (humanos y económicos), prioridades, principios transversales, criterios metodológicos, instrumentos, etc.

Por otro lado, contar con un Plan facilita la evaluación de esta política, la rendición de cuentas y la comunicación y difusión de lo que se lleva a cabo.

Diagnóstico

*¿Cómo se llevó a cabo la fase de diagnóstico (actores implicados, metodología)?
Fortalezas y debilidades detectadas.*

Al tratarse del cuarto Plan Municipal, se parte de la evaluación continua del anterior (seguimiento y evaluación de los Planes Anuales de Actuación) y de la evaluación del Plan 2004-2008. Los agentes impulsores son la Delegación de Cooperación y Solidaridad y el Consejo Municipal de Cooperación y Solidaridad Internacional, los cuales mediante un procedimiento participativo (descrito en el próximo apartado) motivan la participación de ONGD, otros colectivos ciudadanos (de mujeres, juveniles, culturales, de inmigrantes, AAVV, etc.), la Universidad de Córdoba, el Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional y departamentos y empresas municipales (Dpto. Fiscalización, Dpto. Juventud, Dpto. Igualdad, Dpto. Participación Ciudadana, Biblioteca Central Municipal, Empresa de Saneamientos de Córdoba, Instituto Municipal de Deportes, etc.)

Fortalezas del anterior Plan 2004-2008:

- Plan asumido por todos los agentes ciudadanos de solidaridad internacional, gracias a su elaboración, seguimiento y evaluación colectiva, la implicación de todos ellos y su consenso.
- Plan que da continuidad al anterior, adaptándose al contexto del momento.
- Ha avanzado respecto a aquellas novedades o refuerzos que se introdujeron: refuerzo del papel del Consejo Municipal de Cooperación y Solidaridad Internacional; dotación de recursos (constitución formal y refuerzo humano del Departamento de Cooperación; alcance del 0,7% del Presupuesto Consolidado); refuerzo de la coordinación institucional, etc.
- Plan bien estructurado, que permite rendir cuentas y comunicar.

Debilidades:

- Avance lento en la participación de otros departamentos y empresas municipales (transversalidad).
- Actuaciones demasiado detalladas, que restan flexibilidad.
- Requiere de mayor definición de algunos conceptos fundamentales (por ejemplo: a qué concepto de "desarrollo" se atiende).
- Acción Humanitaria relegada a la Cooperación al Desarrollo, al estar ambas en una misma línea estratégica.

Método seguido para la elaboración del Plan:

Rol del Ayuntamiento y modelo de participación.

La Delegación de Cooperación y Solidaridad y el Consejo Municipal de Cooperación y Solidaridad Internacional (CMCSI) son los agentes impulsores. El equipo técnico del Departamento de Cooperación está presente en todo el proceso.

Pasos:

- Diseño y aprobación del proceso metodológico para renovar el Plan Municipal de Paz y Solidaridad, por parte de una Comisión *ad hoc* de Renovación del Plan, la Comisión Permanente del CMCSI y la Asamblea del CMCSI.
- Evaluación del Plan anterior, por parte de la Comisión Permanente (varias sesiones).
- Propuesta del Marco Global del nuevo Plan, por parte de la Comisión Permanente (varias sesiones). Se cuenta con la participación de dos colaboradores/as externos/as.
- Evaluación de las líneas estratégicas del anterior Plan, por parte de las 3 Comisiones de Trabajo

(Educación para el Desarrollo, Cooperación para el Desarrollo y Acción Humanitaria) del CMCSI (varias sesiones).

- Propuesta de las líneas estratégicas del nuevo Plan (definición, objetivos específicos y líneas de actuación), por parte de las 3 Comisiones de Trabajo del CMCSI (varias sesiones).
- Propuesta de borrador del Plan Municipal 2010-2014, por parte de la Comisión Permanente.
- Jornadas Ciudadanas de Renovación del Plan Municipal de Paz y Solidaridad (2 días): entidades sociales, áreas y empresas municipales, Universidad, otras AAPP, etc.
- Análisis e incorporación de las propuestas recogidas de las Jornadas Ciudadanas, por parte de las 3 Comisiones de Trabajo del CMCSI (varias sesiones).
- Aprobación de la propuesta del nuevo Plan, en Comisión Permanente y en Asamblea del CMCSI.
- Aprobación por parte del Pleno.
- Publicación .
- Jornadas Ciudadanas de Devolución del nuevo Plan Municipal 2010-2014 (1 día).

Proceso seguido para su **aprobación** y previsión de mecanismos de seguimiento y evaluación:

Aprobación: Una vez que la Asamblea del Consejo Municipal de Cooperación y Solidaridad Internacional lo dictamina favorablemente, se pasa al Pleno del Ayuntamiento para su aprobación:

Seguimiento y evaluación: El Plan se estructura mediante Planes Anuales de Actuación que permitirán ir concretando los objetivos y actuaciones presentados en el mismo, así como los instrumentos de evaluación oportunos. El Consejo Municipal de Cooperación se encargará del Seguimiento y evaluación de estos Planes Anuales de Actuación que servirán, a su vez, entre otros, de canal de información, comunicación y devolución a la ciudadanía del trabajo realizado en materia de solidaridad y cooperación.

Todos los años, durante el primer trimestre, se realizan las Jornadas Ciudadanas de Seguimiento y Planificación del Plan Municipal de Paz y Solidaridad, en las que se evalúa el anterior Plan de Actuación y se planifica el Plan de Actuación de ese año. Las propuestas recogidas en estas jornadas se trabajan a nivel de las Comisiones de Trabajo del Consejo Municipal de Cooperación y Solidaridad Internacional y se redacta un borrador de Plan de Actuación que requiere el dictamen favorable de la Comisión Permanente del Consejo y, posteriormente, de su Asamblea.

Principales **enseñanzas** derivadas de la elaboración del Plan:

El nuevo Plan:

- Reconoce las aportaciones de los anteriores.
- Parte de las enseñanzas y lecciones aprendidas.
- Establece un contexto de partida.
- Define de manera más clara ciertos conceptos básicos.
- Aumenta su apuesta por la Educación para el Desarrollo y vincula de manera directa la Cooperación y la Acción Humanitaria a la Educación para el Desarrollo.
- Prima, especialmente, el potenciar el tejido social solidario de la ciudad.
- Pone en mayor valor la Acción Humanitaria.
- Establece principios transversales.
- Establece prioridades sectoriales.
- Incorpora los instrumentos y modalidad de gestión (visualizando de manera clara su apuesta por la Cooperación Directa).
- Apuesta por la calidad (incorporándola como objetivo de todas las líneas estratégicas).
- Fortalece la coordinación y la complementariedad.
- Mantiene sus compromisos presupuestarios, orgánicos (Dpto. Cooperación) y de recursos humanos.
- Refuerza el papel del Consejo Municipal de Cooperación y Solidaridad Internacional.

CONTENIDO DEL PLAN

Vigencia temporal:

4 años (de 8 de marzo de 2010 a 8 de marzo de 2014)

Marco presupuestario:

No se detallan cantidades absolutas, pero sí el compromiso de mantener el 0,7% del Presupuesto Total Consolidado.

Articulación de la **participación** (del conjunto del Ayuntamiento y de la ciudadanía):

Fundamentalmente, a través del Consejo Municipal de Cooperación y Solidaridad Internacional. De éste forman parte todos los grupos municipales y, como miembro nato, la Coordinadora Local de Colectivos Sociales de Córdoba "Córdoba Solidaria".

Principios y prioridades transversales:

- 1- Lucha contra las causas de la pobreza.
- 2- Equidad de Género.
- 3- Medio ambiente.
- 4- Derechos Humanos.
- 5- Participación.

Objetivos:

Finalidad (Objetivo General): Contribuir, desde la actuación local y desde el compromiso ciudadano e institucional, a la construcción de una sociedad más justa y más igualitaria a nivel global.

Objetivos Generales de la Línea Estratégica de Educación para el Desarrollo:

1. Facilitar, como parte del proceso de Educación para el Desarrollo, que la ciudadanía conozca la injusta realidad política, social y económica mundial y actúe en consecuencia.
2. Fomentar valores, actitudes y comportamientos solidarios, potenciando, entre otras, acciones que se sustenten sobre las siguientes temáticas: Lucha contra las causas de la pobreza, defensa de los derechos humanos y la paz, equidad de género, sostenibilidad medioambiental, interculturalidad, respeto a la diversidad cultural, comercio justo y consumo responsable.
3. Potenciar el tejido social solidario en la ciudad que transforme la realidad, no sólo desde una incidencia pública y/o colectiva, sino también individual.
4. Aumentar los cauces de comunicación social a nuestro alcance con el fin de maximizar las posibilidades de trabajo en red, y establecer estrategias claras de comunicación e intercambio de experiencias con personas y colectivos del Sur y con la misma ciudadanía no organizada de la ciudad de Córdoba.
5. Consolidar la formación, investigación, sistematización y evaluación de programas y proyectos de Educación para el Desarrollo que mejoren la calidad de las intervenciones educativas.
6. Propiciar la coordinación entre áreas municipales y otras estructuras, entidades y organismos para dar coherencia a las actuaciones emprendidas en la ciudad en materia de Educación para el Desarrollo.
7. Tender a que las acciones de Cooperación y Acción Humanitaria se vinculen con procesos de Educación para el Desarrollo de manera que reviertan en la ciudadanía y permitan identificar líneas de acción que den coherencia a las propuestas.

Objetivos Generales de la Línea Estratégica de Cooperación para el Desarrollo:

1. Promover actuaciones de cooperación que apoyen el proceso de desarrollo de comunidades empobrecidas, incidiendo en el análisis y tratamiento de las causas estructurales de la pobreza y priorizando aquellas que favorezcan:

- El respeto, protección y pleno ejercicio de los Derechos Humanos, incidiendo, especialmente en la defensa de los derechos civiles y políticos de las mujeres y los hombres, de las colectividades y de los pueblos, entendiéndolos como aquéllos regidos por el principio de libertad e igualdad (derecho a la vida y la integridad física, al libre pensamiento y expresión, a participar del gobierno del propio país, a no ser detenido sin un motivo legal, a ser juzgado con garantías de imparcialidad, derecho a la libre determinación de los pueblos, etc.)
- El poder local a través del fomento de la gobernabilidad democrática, la promoción de la cohesión social y el fortalecimiento institucional de aquellos movimientos sociales e instituciones públicas que trabajan por la justicia social.
- El fortalecimiento de las capacidades y de la autonomía de las mujeres como mecanismo para transformar las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres, primando la atención a sus intereses estratégicos frente a la atención a sus necesidades prácticas o inmediatas.
- Procesos encaminados a lograr la Soberanía Alimentaria, como alternativa que considera la

alimentación como un derecho humano básico, reclama el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas agrarias y alimentarias y pone en el centro de estas políticas a quienes producen los alimentos: agricultores/as, granjeros/as y pescadores/as, permitiéndoles el acceso a los recursos de producción (tierra, agua, biodiversidad, crédito), primando la producción y el consumo local frente a la agro exportación y favoreciendo modelos sustentables de producción, transformación, comercialización y consumo de alimentos.

- Una economía alternativa y solidaria que sea inclusiva de todos los agentes y sectores, equitativa, redistributiva de la riqueza, que promueva los principios del Comercio Justo, con énfasis en la economía local, sostenible en el tiempo y medioambientalmente.
- El respeto a la cultura entendida como todos aquellos rasgos de identidad, tradición y conocimiento del patrimonio tangible e intangible de los pueblos, como motor de desarrollo frente al pensamiento único, apostando por la diversidad cultural. La cooperación cultural deberá darse con un amplio espíritu de reciprocidad, aprovechando las potencialidades interculturales que posee nuestra ciudad, y deberá hacer énfasis en el rescate, respeto, protección y promoción de la cultura de los pueblos indígenas.

2. Fomentar y mejorar la calidad y efectividad de las actuaciones de Cooperación para el Desarrollo.

3. Promover y mejorar la coordinación y coherencia entre los diferentes agentes de cooperación del Norte y del Sur, propiciando espacios de elaboración colectiva de estrategias sectoriales y/o geográficas.

4. Vincular las actuaciones de Cooperación para el Desarrollo con acciones y procesos de Educación para el Desarrollo, que reviertan en la ciudadanía y permitan identificar líneas de presión política que den coherencia a las propuestas.

Objetivos Generales de la Línea Estratégica de Acción Humanitaria:

1. Contribuir a la reducción de los riesgos y vulnerabilidad de las poblaciones que puedan sufrir una crisis, actuando preventivamente, e incorporando estas actuaciones en el propio proceso de desarrollo.
2. Facilitar la ayuda de emergencia en las crisis de las poblaciones afectadas por catástrofes naturales o conflictos mediante la mejora de los instrumentos de financiación.
3. Contribuir a la protección de los derechos de las poblaciones afectadas por crisis humanitarias y a la rehabilitación, apoyando el restablecimiento de su contexto material, social, jurídico, emocional, etc.
4. Promover y mejorar los procesos de identificación, evaluación, formación e investigación, que favorezcan la calidad y efectividad en la ejecución de las actuaciones de acción humanitaria.
5. Fomentar y mejorar los mecanismos de coordinación entre los diferentes agentes del Norte y del Sur (agentes locales, áreas y empresas municipales y entidades y redes supramunicipales), propiciando espacios de elaboración colectiva de estrategias sectoriales y/o geográficas.
6. Vincular las actuaciones de Acción Humanitaria con acciones y procesos de Educación para el Desarrollo, que reviertan en la ciudadanía y permitan identificar líneas de presión política que den coherencia a las propuestas.

Prioridades geográficas y sectoriales:

No existen prioridades geográficas.

Prioridades sectoriales de Cooperación:

- Respeto, protección y pleno ejercicio de los Derechos Humanos.
- Poder local.
- Fortalecimiento de las capacidades y de la autonomía de las mujeres.
- Soberanía alimentaria.
- Economía alternativa y solidaria.
- Respeto a la cultura.

Prioridades sectoriales de Acción Humanitaria:

- Prevención y preparación ante desastres naturales y conflictos (reducción de riesgos y vulnerabilidad).
- Ayuda de emergencia.
- Reconstrucción social y material.
- Protección de los derechos y denuncia política en el Norte y el Sur.

Prioridades sectoriales de Educación para el Desarrollo:

- Sensibilización.

- Formación.
- Investigación, sistematización y evaluación.
- Incidencia política y movilización ciudadana.

Estrategias y prioridades respecto a la **AOD**:

- Tipos de AOD (Cooperación para el desarrollo, Acción Humanitaria y Educación para el desarrollo y sensibilización)
- Modalidades (cooperación directa e indirecta)

El Plan contempla 3 Líneas Estratégicas: Educación para el Desarrollo, Cooperación para el Desarrollo y Acción Humanitaria.

El Plan contempla dos modalidades: cooperación directa e indirecta.

Procedimientos previstos de concesión y gestión de la AOD:

Los procedimientos previstos (instrumentos de actuación) son:
Convocatorias públicas de subvenciones.

Concesiones directas mediante acuerdos singulares: Las ayudas mediante concesión directa se entienden como instrumentos que posibilitan la actuación del Ayuntamiento de Córdoba junto a otras entidades, asumiendo compromisos y aportaciones económicas o técnicas, especialmente en ámbitos propios de la cooperación municipal en que las convocatorias abiertas a ONGD no permitan habitualmente intervenir, o que responden a criterios de oportunidad

Con la concesión de estas ayudas se pretende:

- Fortalecer la estructura básica de la cooperación cordobesa mediante la coordinación con otras instituciones y agentes sociales, o facilitando la incorporación de nuevos agentes.
- Apoyar propuestas en temáticas no cubiertas o experiencias novedosas.
- Dar respuesta a actuaciones de emergencia y acción humanitaria que requieren urgencia y flexibilidad en su procedimiento de concesión.

Entre los criterios para la concesión de estas ayudas se tendrán en cuenta los siguientes:

- a) Necesariamente dirigidas a actuaciones pertinentes a este Plan Municipal de Paz y Solidaridad.
- b) Que no se solapen con proyectos o programas contemplados en el Plan Anual de Actuación.
- c) El monto destinado a ayudas concedidas de forma directa mediante acuerdos singulares nunca superará la cuantía destinada a las subvenciones concedidas por concurrencia competitiva.
- d) Con carácter general, se valorará la continuidad de subvenciones nominativas anteriores, siempre y cuando de su evaluación no resulten conclusiones que propongan lo contrario.
- e) Las ayudas excepcionales no podrán concederse de forma periódica, y en ningún caso se otorgarán durante más de 3 años consecutivos. En el caso de entenderse la necesidad de su continuidad, se valorará su concesión mediante convenios o ayudas nominativas.
- f) No serán objeto de subvención por parte del Departamento de Cooperación aquellas propuestas que sean subvencionables por otras áreas o departamentos municipales, por estar su temática más relacionada con ámbitos diferentes al de cooperación, tales como, juventud, cultura, igualdad, servicios sociales, participación ciudadana, etc.

Se valorarán especialmente aquellas actuaciones dirigidas a:

- Acciones demandadas por un amplio sector de la ciudadanía cordobesa.
- Propuestas que tengan un claro efecto multiplicador en la sociedad cordobesa, no reduciéndose el beneficio exclusivamente a la organización solicitante.
- Acciones que complementen proyectos o programas contemplados en el Plan Anual de Actuación.
- Actuaciones en ciertas zonas geográficas de interés o sectores determinados como la promoción de la Derechos Humanos o la Equidad de Género.

Convenios de colaboración: Para la realización de programas conjuntos de actuación se podrán aprobar convenios de colaboración entre el Ayuntamiento y organizaciones sociales o instituciones, que deberán especificar los objetivos, actuaciones a desarrollar, aportaciones y compromisos que asume cada parte, duración y mecanismos de seguimiento, evaluación y modificación.

Con carácter general, para la aprobación de Convenios se tendrán en cuenta los criterios señalados para la concesión directa mediante acuerdos singulares, sin tener en cuenta los límites económicos establecidos en el apartado c).

Para su renovación se valorará la consolidación de los programas, de manera que se garantice su continuidad; especialmente en el caso de aquellos que están implantados en la ciudad, como son los que se realizan en colaboración con la Asociación Coordinadora de Colectivos Sociales "Córdoba Solidaria", la Asociación Educativa Barbiana, Iniciativa de Economía Alternativa y Solidaria (IDEAS), Cátedra de Cooperación para el Desarrollo de la Universidad de Córdoba, entre otros.

Hermanamientos: El hermanamiento es un vínculo entre Entes Locales (normalmente municipios, pero también comarcas, mancomunidades, distritos, etc.) que tienen la voluntad de compartir valores y recursos. Un hermanamiento debe suponer el establecimiento de un marco estable de cooperación, que vaya más allá de la mera financiación de proyectos. Esta cooperación ha de suponer un intercambio global y sectorial: por una parte estableciendo una relación entre instituciones de cada una de las localidades, y por otra, entre diferentes sectores de la sociedad civil. La primera hace posible una cooperación orientada hacia tareas específicamente municipales (administración y gestión, servicios municipales, actividades culturales, deportivas, etc.). La segunda promueve la participación del tejido social de las dos localidades, y propicia un marco y una base verdaderamente cooperativa que puede impregnar a ONGD, sindicatos, y colectivos sociales, así como a la ciudadanía en general.

Programas Municipales: La Delegación de Cooperación y Solidaridad gestiona de manera directa programas y/ proyectos de Cooperación y Educación para el Desarrollo. Muchos de ellos se llevan a cabo también en coordinación y articulación con otros agentes de la ciudad y con otras áreas, departamentos y empresas municipales. Así, se podrían destacar el Programa de Educación en Valores de Paz y Solidaridad dirigido a los centros de Enseñanza Secundaria y Bachillerato: "Solidaridad, tarea de todas y todos", el programa "Jóvenes Cooperantes Cordobeses/as", el Curso de Formación de Dinamizadores en Educación para la Paz y el Desarrollo, el proyecto de Formación de monitores/as deportivos/as en los campamentos de refugiados saharauis, etc.

Trabajo en red: La coordinación en redes en materia de cooperación y solidaridad supone para los municipios la posibilidad de multiplicar sus potencialidades, al facilitar la unión de capacidades procedentes de distintas organizaciones, lo que ayuda a maximizar los recursos disponibles y reducir sus limitaciones.

GOBIERNO LOCAL

DIPUTACIÓ DE BARCELONA

PRESENTACIÓN DEL SERVICIO DE APOYO A MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES DIRECTORES DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO (PDC)

Desde el año 2004 la Diputación de Barcelona ofrece apoyo técnico y financiero a los ayuntamientos que quieren iniciar la elaboración de una política pública local de cooperación al desarrollo y que manifiestan una voluntad política clara de evolucionar y mejorar la cooperación al desarrollo promovida por los ayuntamientos.

El principal instrumento en este sentido es el apoyo a la elaboración de Planes Directores de Cooperación al Desarrollo. Se pretende que dichos planes superen la necesidad de elaborar un documento que mejore la imagen de aquello que hace el municipio en este campo, avanzando hacia el análisis y debate de la cooperación realizada hasta ese momento, para determinar las líneas de orientación que permitan hacer evolucionar el modelo de cooperación local existente y poner progresivamente en marcha los cambios que permitan avanzar hacia la definición de una verdadera política pública de cooperación al desarrollo.

La Diputación de Barcelona, además de aportar financiación, realiza asesoramientos técnicos y se interesa en la capitalización y posterior difusión de las experiencias realizadas. De tal forma que el proceso es entendido como un partenariado con los ayuntamientos con los que se trabaje.

El apoyo ofrecido por la Diputación de Barcelona se complementa con otros servicios de apoyo técnico y financiero relativos a planes específicos de sensibilización, apoyo a actuaciones puntuales de sensibilización, cursos de formación en cooperación al desarrollo, creación de espacios de intercambio entre municipios y apoyo para la implementación de proyectos de cooperación internacional.

PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN

Contexto

¿Por qué los Ayuntamientos deciden elaborar Planes estratégicos de Cooperación al Desarrollo?

Los Ayuntamientos de la Provincia de Barcelona, en respuesta a las demandas ciudadanas, están desarrollando prácticas de cooperación al desarrollo desde mediados los años noventa, que movilizaron un volumen de recursos importante.

Inicialmente, las modalidades de esta cooperación al desarrollo municipal fueron determinadas por un contexto caracterizado por la falta de experiencia y de capacidad técnica de los ayuntamientos en esta nueva área, lo cual supuso la utilización mayoritaria de convocatorias de proyectos de ONGD o la canalización de la cooperación a través de los acuerdos de hermanamiento preexistentes, sin que se establecieran las bases para la definición e implementación de una política propia del Ayuntamiento en materia de cooperación al desarrollo.

Poco a poco, los Ayuntamientos han visto la necesidad de elaborar un plan director de cooperación al desarrollo en su municipio para avanzar hacia la construcción de una política pública local de cooperación al desarrollo, que tenga en cuenta su papel como Gobierno Local, su necesaria proyección en la escena internacional, la necesidad de una coherencia entre las políticas que el Ayuntamiento ofrece en los diferentes campos y el interés para potenciar su especificidad como actor del desarrollo y promotor de nuevas formas de cooperación internacional.

Para dar respuesta a las mencionadas necesidades los PDC suelen ir dirigidos a obtener los siguientes resultados:

- Elaborar un diagnóstico sobre la cooperación que se hace desde el Ayuntamiento, con la participación de los otros actores locales implicados (las diferentes áreas del Ayuntamiento, los grupos políticos municipales, las entidades solidarias y otros colectivos).
- Promover el debate sobre las líneas directrices para dar coherencia a las acciones de cooperación al desarrollo que se hacen desde el municipio.
- Fomentar la definición de una política pública local de cooperación al desarrollo, articulada con el conjunto de políticas del municipio y enmarcada dentro de la planificación estratégica de la ciudad.
- Definir, en aplicación de esta política, las prioridades temáticas y geográficas, las modalidades de cooperación y sensibilización, los objetivos operativos y las principales actividades a

desarrollar.

- Precisar las modalidades de participación activa de los diferentes actores locales implicados y fixar las condiciones generales de ejecución, seguimiento y evaluación del PDC (funciones y responsabilidades del Ayuntamiento y de la diferentes actores, dispositivos de organización interna, mecanismos de concertación y participación ciudadana, etc.).

Pautas de elaboración recomendadas :

La Diputación de Barcelona recomienda a los Ayuntamientos con los que va a elaborar un PDC que se planteen los objetivos que se quiera dar al ejercicio, su ámbito temático y temporal, el grado de implicación de los diferentes departamentos de la corporación y, especialmente, las modalidades de participación y concertación con otros actores a lo largo de todo el proceso. Todos estos puntos superan el marco técnico y requieren del impulso y de decisiones políticas por parte del Ayuntamiento.

Es aconsejable que el Ayuntamiento, a partir de la información de la cual dispone y del grado de conocimiento que tiene de la situación de su cooperación al desarrollo, haga una valoración propia del modelo de cooperación que ha seguido y decida la dirección hacia la cual quiere hacer evolucionar este modelo.

Esta reflexión interna (liderada por el/la Alcalde/sa o Concejala/a responsable) permitirá al Ayuntamiento caracterizar el proceso que quiere empezar. Conviene, en efecto, que el Ayuntamiento explicita los objetivos y el carácter que quiere dar al proceso de elaboración del PDC y que asuma –o matice– las propuestas formuladas en el presente documento.

Conviene también que el Ayuntamiento reflexione sobre qué tipos de proceso se quiere seguir y qué grado de transversalidad. En efecto, todo el dispositivo técnico de elaboración y ejecución del plan dependerá de si la cooperación al desarrollo se contempla como una actividad sectorial limitada al área encargada de este tema o si, tal y como recomienda la Diputación de Barcelona, se plantea como una actividad de carácter integral y transversal a todas las áreas del Ayuntamiento. Asumiendo que estamos en el segundo caso y que no se trata de una actividad exclusivamente sectorial, el Ayuntamiento tiene que decidir qué departamentos quiere implicar en el proceso de elaboración y a través de qué mecanismos institucionales de participación y decisión.

Finalmente, uno de los puntos más importantes sobre los cuáles el Ayuntamiento debe pronunciarse previamente al lanzamiento de un PDC es la naturaleza y composición del proceso participativo de los otros actores, en el curso de la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación del PDC. Habrá que determinar en particular:

- qué carácter se dará a la participación de los otros actores locales (rol consultivo o vinculante),
- qué mecanismos de participación y concertación se aplicarán (mecanismos generales de participación establecidos en el municipio, consejo municipal de cooperación o mecanismos *ad hoc*)
- qué actores participarán en cada fase: partidos políticos, ONGD, sociedad civil organizada, agentes económicos y sociales, etc.

Todos estos elementos pueden madurar y evolucionar en el tiempo, en función del avance de la reflexión estratégica que se llevará a cabo en el curso del proceso de elaboración del PDC, pero conviene clarificarlos al máximo desde el inicio.

Etapas de elaboración recomendadas:

La metodología general propuesta por la Diputació de Barcelona, adaptada a las características específicas de cada municipio, permite identificar 5 etapas:

1ª ETAPA: DIAGNÓSTICO :

Elaboración por parte del equipo del Ayuntamiento de un diagnóstico que incluiría los aspectos siguientes:

- Análisis de los elementos de planificación estratégica existentes, del modelo de ciudad que el municipio pretende impulsar y de su estrategia de internacionalización y de proyección exterior.
- Recogida y sistematización de la información sobre las actividades de cooperación llevadas a cabo desde el Ayuntamiento y desde las entidades del municipio.
- Análisis de la organización interna del Ayuntamiento, de la situación del área de cooperación dentro del organigrama y de los medios técnicos y humanos de los que dispone esta área y valoración del grado de transversalidad existente.

- Diagnóstico de la cooperación del municipio: puntos fuertes, puntos débiles, elementos a corregir o transformar, líneas de trabajo posibles, etc.

2ª ETAPA: ELABORACIÓN DE LAS LÍNEAS ESTRATÉGICAS:

Los pasos propuestos son los siguientes:

- Presentación al representante político (Alcalde/sa, Concej/a) de los resultados del diagnóstico, para plantear las opciones estratégicas posibles y recoger sus orientaciones políticas para el proceso de elaboración del PDC.
- Planificación del trabajo de elaboración y determinación precisa de la participación de los diferentes actores en este proceso (departamentos municipales, ONGD, otros agentes locales, etc.).
- Reflexión y debate internos (dentro del Ayuntamiento): Identificación de los cambios que se quieren llevar a cabo (sobre contenidos, modalidades, organización, participación, etc.). Identificación de líneas estratégicas a corto y medio plazo. Discusión de prioridades.
- Esta fase puede dar lugar a una reunión con los responsables de los otros departamentos municipales (o a una sesión de debate o taller de formación interna) para interesarse por el proceso de elaboración del Plan y recoger sus observaciones.

3ª ETAPA: ELABORACIÓN DEL PLAN DIRECTOR CON PARTICIPACIÓN DE LOS OTROS AGENTES:

- Recogida de la opinión de los diferentes grupos municipales.
- Implicación de las principales entidades ciudadanas y de los representantes de los agentes locales mediante una sesión de presentación y debate.
- Elaboración técnica por parte del equipo de trabajo y redacción del borrador de PDC.
- Validación de la propuesta de PDC, a través de un proceso de concertación a definir por cada municipio.
- Revisión del PDC por parte del equipo de trabajo para tener en cuenta las observaciones y enmiendas formuladas en el proceso participativo.

4ª ETAPA: APROBACIÓN Y DIFUSIÓN:

- Validación por los responsables municipales.
- Aprobación formal en el pleno del Ayuntamiento (a criterio de cada Ayuntamiento) y/o otros órganos como los Consejos de Cooperación municipales.
- Presentación pública y difusión a la ciudadanía.

5ª ETAPA: EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PDC:

Los pasos operativos propuestos serán los siguientes:

- Desarrollo del PDC y programación operativa, con fijación de etapas concretas y de prioridades anuales.
- Implementación operativa del sistema de seguimiento y evaluación previsto en la metodología del PDC.
- Puesta en marcha de las medidas e iniciativas previstas año por año.
- Evaluaciones periódicas con posibilidad de revisión o actualización de las actividades y medidas proyectadas en el PDC.

Rol que desempeña la Diputació de Barcelona:

La Diputació de Barcelona presta apoyo en las diferentes etapas de elaboración del PDC. Las acciones que realiza en este sentido son las siguientes:

Impulso a los Ayuntamientos para el inicio de PDC

La Diputació de Barcelona promueve la idea de reflexionar estratégicamente sobre las políticas locales de cooperación de los Ayuntamientos de la provincia y ofrece para ello un servicio de apoyo a la elaboración de PDC. Los instrumentos fundamentales que utiliza para la difusión de la necesidad de desarrollar estos instrumentos son la organización de jornadas, la difusión de publicaciones sobre la materia y el contacto directo con los municipios en el marco de las actuaciones de cooperación internacional y sensibilización que ya apoya.

Orientación para la elaboración de PDC

Una vez que un municipio se ha interesado en elaborar un PDC, la Diputació de Barcelona le presta asesoramiento informándole sobre las características de este tipo de procesos y de los detalles del servicio de apoyo que se presta. Además, en función de las necesidades expresadas por los responsables del municipio, aconseja sobre las pautas y etapas más recomendables en cada caso y sobre posibles orientaciones que puede desarrollar el municipio como política de cooperación al desarrollo.

Financiación

Una vez que un Ayuntamiento decide iniciar la elaboración de un PDC, la Diputació de Barcelona ofrece financiamiento para la contratación de un asesor externo que dé apoyo en su elaboración.

Acompañamiento técnico

A lo largo del proceso el equipo técnico de la Diputació de Barcelona realiza un seguimiento del mismo mediante contactos continuos con las personas referentes del municipio encargadas de llevarlo a cabo y asiste a algunas reuniones claves.

Valoración final

Una vez elaborada una propuesta final de PDC, la Diputació de Barcelona realiza una valoración conjunta con el Ayuntamiento tanto del proceso seguido como del resultado alcanzado.

GOBIERNO LOCAL

AYUNTAMIENTO DE **SABADELL**

PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN

Contexto

¿Por qué el Ayuntamiento decide elaborar un Plan estratégico o, en caso de que ya existiera un plan, por qué decide planificar un nuevo ciclo?

Hay que insistir en que la institución municipal manifestó desde el principio que, desde su perspectiva, la elaboración del Plan no tenía por objetivo principal la redacción de un documento más, sino la generación de un amplio proceso participativo que asociara a las entidades del Consejo (ONGD y empresas) y que permitiera avanzar conjuntamente en el establecimiento de un consenso suficientemente sólido para identificar y consolidar orientaciones a medio plazo.

En consecuencia, el Plan Estratégico de Cooperación que se presenta en este documento no se enmarca dentro de una perspectiva de corto plazo, sino dentro de un proceso de maduración a medio y largo plazo, que pretende en particular establecer y consolidar una cultura de participación real de la ciudadanía en la definición, el seguimiento y la evaluación de la política pública local, en el campo de la cooperación.

Diagnóstico

*¿Cómo se llevó a cabo la fase de diagnóstico (actores implicados, metodología)?
Fortalezas y debilidades detectadas.*

Fase 2. Recopilación de informaciones y establecimiento del diagnóstico

Para establecer el diagnóstico de la cooperación municipal en Sabadell, se llevó a cabo en primer lugar un trabajo técnico, desde la Concejalía, destinado a recoger y sistematizar las informaciones disponibles. Desde esta perspectiva, se analizaron los datos relativos a todas las actividades de cooperación financiadas por el Ayuntamiento desde el año 2007, lo cual permitió establecer una primera imagen de la cooperación llevada a cabo con financiación pública, desde el ámbito de la cooperación y la solidaridad.

Estas informaciones, una vez sistematizadas, se presentaron al Consejo. Sobre esta base, a la hora de valorar la cooperación realizada hasta ahora e identificar sus aspectos positivos y sus puntos débiles, se ha querido siempre tener en cuenta la opinión de todos los actores. Por ello, no sólo se han tenido en cuenta la opinión de la institución municipal y las orientaciones generales fijadas por el Plan Estratégico, que hemos resumido en un apartado anterior, sino también las opiniones y sugerencias de las entidades que forman parte del Consejo de Solidaridad y Cooperación.

Para dar voz efectivamente a todas las entidades del Consejo, después de un plenario del Consejo en el que se ha presentado el proceso de elaboración del Plan Estratégico, se han llevado a cabo tres reuniones con entidades en un pequeño comité, que han permitido un intercambio directo y un diálogo entre los representantes de las entidades y los del Ayuntamiento.

Los resultados de estas reuniones se compartieron con toda la Comisión de Trabajo en su primera reunión el día 3 de mayo del 2010 y los resúmenes correspondientes se transmitieron a todas las entidades del Consejo.

Para completar y enriquecer estos intercambios orales, se ha realizado también una consulta escrita a todas las entidades del Consejo, cuyos resultados se presentaron en la segunda reunión de la Comisión de Trabajo, el 25 de mayo del 2010, y dieron lugar a una profundización del debate sobre los temas abordados en la consulta.

A partir de estos elementos, la Comisión de Trabajo estableció el diagnóstico de la cooperación actual y los representantes de las entidades, junto con el experto, se lo presentaron a los demás miembros del Consejo en el plenario del 13 de julio.

Tuvo una muy buena acogida y se decidió organizar una jornada de debate el día 2 de octubre del 2010 para someter a debate tanto los resultados del diagnóstico como las principales líneas de orientación del futuro Plan Estratégico.

Una participación amplia e intensa de las entidades:

Para garantizar y hacer posible esta participación efectiva en los trabajos de elaboración y no limitar la intervención de las entidades y de los demás actores locales a la simple discusión y aprobación final del documento del Plan Estratégico, se llevaron a cabo diversas modalidades de participación y se pusieron en marcha, al mismo tiempo:

- 1) Una Comisión de Trabajo operativa con un número reducido de participantes.
- 2) Unos mecanismos de consulta más amplia dirigidos al conjunto de las entidades del Consejo.
 - (1) En primer lugar, se creó una Comisión de Trabajo presidida por la concejala de Cooperación, dinamizada por la comisionada, y compuesta por responsables del equipo de gobierno, representantes de las entidades del Consejo y representantes de los grupos municipales. Esta comisión se encargó de llevar a cabo el trabajo de elaboración del Plan con el apoyo técnico del experto de Estudios. La Comisión celebró siete reuniones a lo largo del proceso y los resultados de sus trabajos se difundieron entre las entidades y los grupos políticos y se sometieron a examen y debate en el seno del Consejo de Solidaridad y Cooperación, de acuerdo con el compromiso tomado por el Ayuntamiento de situar este ejercicio dentro de este ámbito.
 - (2) Mecanismos de participación abiertos a todas las entidades del Consejo. Para completar y enriquecer el trabajo de la Comisión y garantizar que cada entidad pudiera expresarse y participar efectivamente en la elaboración del Plan, se pusieron en marcha diferentes espacios y canales de comunicación, en particular:
 - Unas reuniones de trabajo previas abiertas a todas las entidades en la fase de recopilación de la información sobre la cooperación existente.
 - Dos consultas escritas, para recoger la opinión y las observaciones de las entidades (la primera, en la etapa de diagnóstico, y la segunda, en la de elaboración del Plan).
 - Tres reuniones del Consejo, para debatir y validar las líneas maestras del diagnóstico y del Plan Estratégico.
 - Todo ello, además de las seis reuniones de la Comisión Permanente del Consejo que se celebraron durante la fase de elaboración del Plan.

Un principio de implicación de toda la institución municipal:

Como hecho destacable, hay que mencionar que el Ayuntamiento procuró por primera vez asociar al conjunto de los departamentos municipales en la reflexión sobre la cooperación, ya que considera que el ejercicio de elaboración del Plan Estratégico es el inicio de un proceso transversal que debe implicar progresivamente a los diferentes departamentos de la institución municipal. Esta voluntad política se tradujo, en particular, en la presencia en la Comisión de Trabajo del Teniente de Alcalde del Área de Servicios a las Personas y Convivencia, en representación del Gobierno local.

En la misma línea, no se circunscribieron el diagnóstico y el debate al ámbito organizativo responsable tradicionalmente de la cooperación al desarrollo, sino que se realizó una reunión extraordinaria de los responsables técnicos de todas las áreas y departamentos para discutir las nuevas orientaciones de la política de cooperación del municipio y se inició una consulta a los departamentos municipales para que identificaran y documentaran las acciones de cooperación internacional que han llevado a cabo hasta el momento por iniciativa propia.

En efecto, se desea que la futura política de cooperación municipal manifieste una perspectiva más integral y transversal de la cooperación municipal y que movilice no sólo los recursos financieros dedicados hasta ahora a la cooperación, sino también las capacidades y experiencias de los diversos departamentos municipales.

El Ayuntamiento es consciente de que hasta ahora la cooperación se ha desarrollado como un asunto demasiado sectorial y tiene la intención de movilizar más, en el futuro, las capacidades y recursos de los diferentes departamentos, tanto para la elaboración conjunta de las estrategias de cooperación como para la implementación concreta de las acciones.

Proceso seguido para su aprobación y previsión de mecanismos de seguimiento y evaluación:

Elaboración del Plan y aprobación:

La elaboración del Plan siguió la misma dinámica participativa. La Concejalía, con el apoyo del experto, elaboró un documento de trabajo que recogía unas primeras ideas sobre las posibles orientaciones del Plan.

El documento correspondiente fue revisado y enriquecido a lo largo de diversas reuniones de la Comisión de Trabajo y mediante una segunda consulta escrita en la que todas las entidades podían expresar su parecer y formular sus observaciones sobre las líneas de orientación del Plan.

La jornada del día 2 de octubre ha sido también un elemento fundamental para abrir un debate muy provechoso con las demás entidades y recoger sus aportaciones. Abrió dicha jornada el Alcalde de Sabadell, acompañado de las principales organizaciones catalanas que trabajan en el ámbito de la cooperación y la solidaridad. Participaron en el encuentro las siguientes instituciones: Oficina de Cooperación al Desarrollo de la Diputación de Barcelona; Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo; Fondo Catalán de Cooperación y Federación Catalana de ONGD. Todos ellos, con sus aportaciones, dieron un valor añadido al acto.

El Plan Estratégico fue validado por el plenario del Consejo Municipal de Solidaridad y Cooperación y aprobado formalmente por unanimidad por el Pleno Municipal del Ayuntamiento de Sabadell.

Mecanismos de Seguimiento

Se implementará el plan a través de diferentes mecanismos que serán complementarios:

- La Comisión de Cooperación y Sensibilización del Consejo Municipal trabajará los ejes planteados.
- Posteriormente, los temas tratados en estas dos comisiones de tratarán en la Comisión de Plan Estratégico.
- Y, por último, los temas planteados en la anterior Comisión se llevarán a la Comisión Permanente del Consejo y al Plenario del Consejo Municipal.

El Plan Estratégico se ha estructurado en torno a estos tres ejes, que se pueden subdividir de la siguiente manera:

EJE A: REVISIÓN Y MEJORA DE LAS MODALIDADES ACTUALES

SUBEJES:

- A1: HERMANAMIENTOS
- A2: CONVOCATORIA DE PROYECTOS DE ONGD
- A3: SENSIBILIZACIÓN
- A4: EMERGENCIA

EJE B: DESARROLLO PROGRESIVO DE UNA NUEVA FORMA DE COOPERAR

SUBEJES:

- B1: ARTICULACIÓN DE LA COOPERACIÓN CON LAS DEMÁS POLÍTICAS PÚBLICAS LOCALES
- B2: NUEVAS RELACIONES
- B3: REDES DE CIUDADES
- B4: TRABAJO CON OTROS AGENTES LOCALES

EJE C: INSTRUMENTOS, MEDIOS Y RECURSOS

SUBEJES:

- C1: APOYO Y DINAMIZACIÓN DEL TEJIDO SOLIDARIO Y DEL CONSEJO
- C2: FINANCIACIÓN

CONTENIDO DEL PLAN

Vigencia temporal:

2010-2014

Marco presupuestario:

No especificado.

Articulación de la **participación** (del conjunto del Ayuntamiento y de la ciudadanía):

Principios directores

El Plan Estratégico se fundamenta en los principios generales enunciados en el Plan Director y los intenta desarrollar, teniendo en cuenta los siguientes criterios, que se pueden aplicar concretamente en el ámbito local:

- Reconocimiento de la labor realizada hasta ahora por las entidades no gubernamentales en su apoyo directo a la sociedad civil de los países del Sur.
- Identificación y reconocimiento de la aportación específica que pueden hacer los diferentes tipos de actores (Ayuntamiento, ONGD, organismos e instituciones locales, empresas, etc.) y movilización conjunta de estos actores para diseñar, construir y realizar conjuntamente una cooperación de calidad, desde la ciudad de Sabadell.
- Liderazgo e impulso desde el Gobierno local en el proceso de elaboración de una política pública local de cooperación.
- Integración progresiva de la cooperación dentro de la planificación estratégica de la ciudad y de su estrategia de relaciones internacionales.
- Implicación de toda la estructura municipal y movilización de sus competencias (para avanzar hacia una mayor transversalidad).
- Concertación con los actores sociales y económicos del territorio para sumar esfuerzos y construir una visión integrada de Sabadell como una ciudad entera comprometida con la cooperación y la solidaridad.
- Participación de los ciudadanos y de la sociedad civil en la elaboración, el seguimiento y la evaluación de la política municipal de cooperación.
- Interés por la formación en valores, la apertura hacia el exterior y la sensibilización de la población local acerca de las causas de los desequilibrios internacionales.
- Búsqueda activa de la coherencia entre las diversas políticas públicas locales.
- Fomento de los cambios de estructuras y de modelos de sociedad del Norte que sean favorables a una reducción de las desigualdades internacionales y a la construcción de una sociedad global más justa.

Estos criterios estuvieron presentes en los trabajos de la Comisión y guiaron los debates y las reflexiones.

Principios y prioridades transversales:

En efecto, se desea que la futura política de cooperación municipal manifieste una perspectiva más integral y transversal de la cooperación municipal y que movilice no sólo los recursos financieros dedicados hasta ahora a la cooperación sino también las capacidades y experiencias de los diversos departamentos municipales.

El Ayuntamiento es consciente de que hasta ahora la cooperación se ha desarrollado como un asunto demasiado sectorial y tiene la intención de movilizar más, en el futuro, las capacidades y recursos de los diferentes departamentos, tanto para la elaboración conjunta de las estrategias de cooperación como para la implementación concreta de las acciones.

Objetivos:

El objetivo central del Plan Estratégico era discutir y formular la política de cooperación del municipio, de manera participativa, en el marco del Consejo.

Esto ha implicado:

1. Revisar y actualizar las modalidades de cooperación existentes, para mejorar su calidad.
2. Iniciar una evolución hacia una nueva manera de cooperar desde las instituciones y las

sociedades locales.

3. Identificar y fortalecer los instrumentos necesarios para llevar a cabo el Plan.

En el momento de lanzar el proceso de elaboración del Plan Estratégico, el Ayuntamiento explicitó los tres objetivos o líneas directrices que, desde su perspectiva, debían inspirar la metodología y el desarrollo del proceso.

- La primera línea directriz que se puso de manifiesto es que el Ayuntamiento quería, a través del Plan Estratégico, dar consistencia al Plan Director de Cooperación de la Concejalía, elaborado en el año 2008, dotarlo de contenido y comenzar a hacerlo realidad de manera operativa. En particular, se quería avanzar hacia la definición de una política pública de cooperación, con un contenido más claramente municipalista, en la línea de las intenciones formuladas de forma genérica en el Plan Director.
- La segunda línea maestra en la elaboración del Plan Estratégico fue la voluntad de superar la etapa que había dado lugar a una programación limitada en la propia Concejalía y de progresar hacia un planteamiento “de ciudad” (es decir, un planteamiento que asociara a la institución municipal, las entidades y los demás actores locales) en torno a ejes estratégicos prioritarios y de contenidos y orientaciones definidos conjuntamente.

Finalmente, una tercera línea maestra fue la búsqueda de sinergias y formas de colaboración entre los diferentes actores de la cooperación municipal, a partir de la identificación y la consolidación progresivas de la especificidad de cada uno de los actores implicados. Desde la institución municipal, se reconocía el trabajo realizado por las entidades no gubernamentales en el apoyo que dan a los organismos de la sociedad civil del Sur, pero se quería avanzar, en paralelo, hacia una nueva práctica de cooperación en la que el Ayuntamiento, como institución pública, tuviera una implicación directa en tanto que actor de cooperación, y que superara o completara su rol tradicional de financiador de acciones de otras entidades o de proveedor de ayuda material a otros municipios del Sur.

Prioridades geográficas y sectoriales:

Definidas en función del eje de trabajo.

Estrategias y prioridades respecto a la **AOD**:

- Tipos de AOD (Cooperación para el desarrollo, Acción Humanitaria y Educación para el desarrollo y sensibilización)
- Modalidades (cooperación directa e indirecta)

Definidas en función del eje de trabajo.

Procedimientos previstos de concesión y gestión de la AOD:

Definidas en función del eje de trabajo.

Bibliografía

Planes directores de:

- Ayuntamiento de Bilbao
- Ayuntamiento de Córdoba
- Ayuntamiento de Sabadell

Diputación de Barcelona: Documentación relativa al Servicio de apoyo de la provincia para la elaboración de planes directores de cooperación al desarrollo (PDC).

FELCODE (textos de VV. AA.): *Manual de cooperación al desarrollo para entidades locales*, FELCODE, Madrid, 2003.

Anexo 1:

Códigos sectoriales CRS

CÓD. CAD 5	CÓD. CRS	DESCRIPCIÓN
110		EDUCACIÓN
111		Educación, nivel no especificado
	11110	Política educativa y gestión administrativa
	11120	Servicios e instalaciones educativos y formación
	11130	Formación de profesores
	11182	Investigación educativa
112		Educación básica
	11220	Educación primaria
	11230	Capacitación básica de jóvenes y adultos
	11240	Educación primera infancia
113		Educación secundaria
	11320	Educación secundaria
	11330	Formación profesional
114		Educación post-secundaria
	11420	Educación universitaria
	11430	Formación superior técnica y de dirección
120		SALUD
121		Salud, general
	12110	Política sanitaria y gestión administrativa
	12181	Enseñanza / formación médicas
	12182	Investigación médica
	12191	Servicios médicos
122		Salud básica
	12220	Atención sanitaria básica
	12230	Infraestructura sanitaria básica
	12240	Nutrición básica
	12250	Control enfermedades infecciosas
	12261	Educación sanitaria
	12262	Control de la malaria
	12263	Control de la tuberculosis
	12281	Formación personal sanitario
130		PROGRAMAS / POLÍTICAS SOBRE POBLACIÓN Y SALUD REPRODUCTIVA
	13010	Política sobre población y gestión administrativa
	13020	Atención salud reproductiva
	13030	Planificación familiar
	13040	Lucha contra ETS (enfermedades de transmisión sexual), incluido el VIH/SIDA.
	13081	Formación de personal para población y salud reproductiva
140		Abastecimiento DE AGUA y SANEAMIENTO
	14010	Política de recursos hídricos y gestión administrativa
	14015	Protección de recursos hídricos (incluida la recolección de datos)
	14020	Abastecimiento de agua y saneamiento – sistemas de envergadura
	14021	Abastecimiento de agua- Sistemas de envergadura.
	14022	Saneamiento- Sistemas de envergadura

	14030	Abastecimiento de agua potable y saneamiento básico – sistemas menores
	14031	Abastecimiento básico de agua potable
	14032	Saneamiento básico
	14040	Desarrollo cuencas fluviales
	14050	Eliminación / tratamiento residuos sólidos
	14081	Educación y formación en abastecimiento de agua y saneamiento
150		GOBIERNO Y SOCIEDAD CIVIL
151		Gobierno y Sociedad Civil, general
	15110	Política de administración y gestión del sector público.
	15111	Gestión financiera sector público
	15112	Descentralización y apoyo a los gobiernos regionales y locales
	15113	Organizaciones de lucha contra la corrupción de las instituciones.
	15130	Desarrollo legal y judicial
	15150	La participación democrática y la sociedad civil
	15151	Procesos electorales
	15152	Legislaturas y partidos políticos
	15153	Medios de comunicación y el libre flujo de información
	15160	Derechos humanos
	15170	Organizaciones e instituciones de la igualdad de las mujeres
152		Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad
	15210	Gestión y reforma de los sistemas de seguridad
	15220	Construcción de la paz y prevención y solución de conflictos
	15230	Procesos de consolidación de la paz tras los conflictos (Naciones Unidas)
	15240	Control de la proliferación de armas ligeras y de pequeño calibre.
	15250	Retirada minas antipersonas
	15261	Niños soldados, prevención y desmovilización
160		OTROS SERVICIOS E INFRAESTRUCTURAS SOCIALES
	16010	Servicios sociales
	16020	Política de empleo y gestión administrativa
	16030	Política de vivienda y gestión administrativa
	16040	Viviendas de bajo coste
	16050	Ayuda multisectorial para servicios sociales básicos
	16061	Cultura y ocio
	16062	Capacitación estadística
	16063	Control estupefacientes
	16064	Mitigación social de HIV/AIDS
210		TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO
	21010	Política transporte y gestión administrativa
	21020	Transporte por carretera
	21030	Transporte por ferrocarril
	21040	Transporte marítimo y fluvial
	21050	Transporte aéreo
	21061	Almacenamiento

	21081	Enseñanza y formación en materia de transporte y almacenamiento
220		COMUNICACIONES
	22010	Política de comunicaciones y gestión administrativa
	22020	Telecomunicaciones
	22030	Radio, televisión, prensa
	22040	Tecnología de la información y de las comunicaciones (TIC)
230		GENERACIÓN Y SUMINISTRO DE ENERGÍA
	23010	Política energética y gestión administrativa
	23020	Producción energética - fuentes no renovables
	23030	Producción energética - fuentes renovables
	23040	Transmisión /distribución de energía eléctrica
	23050	Distribución de gas
	23061	Centrales térmicas de petróleo
	23062	Centrales térmicas de gas
	23063	Centrales térmicas de carbón
	23064	Centrales nucleares
	23065	Centrales hidroeléctricas
	23066	Energía geotérmica
	23067	Energía solar
	23068	Energía eólica
	23069	Energía maremotriz
	23070	Biomasa
	23081	Educación, formación temas energéticos
	23082	Investigación energética
240		SERVICIOS BANCARIOS Y FINANCIEROS
	24010	Política financiera y gestión administrativa
	24020	Instituciones monetarias
	24030	Intermediarios financieros del sector formal
	24040	Intermediarios financieros semi-formales, informales
	24081	Enseñanza / formación en banca y servicios financieros
250		EMPRESAS Y OTROS SERVICIOS
	25010	Servicios e instituciones de apoyo a la empresa
	25020	Privatizaciones
311		AGRICULTURA
	31110	Política agraria y gestión administrativa
	31120	Desarrollo agrario
	31130	Tierras cultivables
	31140	Recursos hídricos para uso agrícola
	31150	Insumos agrícolas
	31161	Producción alimentos agrícolas
	31162	Cultivos industriales/para la exportación
	31163	Ganadería
	31164	Reforma agraria
	31165	Desarrollo agrario alternativo
	31166	Extensión agraria

	31181	Enseñanza/formación agraria
	31182	Investigación agraria
	31191	Servicios agrícolas
	31192	Protección plantas y poscosecha, y lucha contra plagas
	31193	Servicios financieros agrícolas
	31194	Cooperativas agrícolas
	31195	Servicios veterinarios
312		SILVICULTURA
	31210	Política forestal y gestión administrativa
	31220	Desarrollo forestal
	31261	Producción carbón vegetal / leña
	31281	Educación, formación forestal
	31282	Investigación en silvicultura
	31291	Servicios forestales
313		PESCA
	31310	Política pesquera y gestión administrativa
	31320	Desarrollo pesquero
	31381	Educación, formación pesquera
	31382	Investigación pesquera
	31391	Servicios pesqueros
321		INDUSTRIA
	32110	Política industrial y gestión administrativa
	32120	Desarrollo industrial
	32130	Desarrollo PYME
	32140	Industria artesanal
	32161	Agroindustrias
	32162	Industrias forestales
	32163	Textiles, cuero y sustitutos
	32164	Productos químicos
	32165	Plantas de producción de fertilizantes
	32166	Cemento, cal, yeso
	32167	Fabricación productos energéticos
	32168	Producción farmacéutica
	32169	Industria metalúrgica básica
	32170	Industrias metales no ferrosos
	32171	Construcción mecánica y eléctrica
	32172	Material de transporte
	32182	Investigación y desarrollo tecnológico
322		INDUSTRIAS EXTRACTIVAS
	32210	Política de las industrias extractivas y gestión administrativa
	32220	Prospección de minerales y exploración
	32261	Carbón
	32262	Petróleo y gas
	32263	Metales ferrosos
	32264	Metales no ferrosos

	32265	Metales / minerales preciosos
	32266	Minerales industriales
	32267	Fertilizantes minerales
	32268	Recursos minerales fondos marinos
323		CONSTRUCCIÓN
	32310	Política de construcción y gestión administrativa
331		POLÍTICA Y REGULACIÓN COMERCIAL
	33110	Política comercial y gestión administrativa
	33120	Fomento del comercio
	33130	Acuerdos comerciales regionales
	33140	Negociaciones comerciales multilaterales
	33150	Ajustes vinculados al comercio
	33181	Educación / formación comercial
332		TURISMO
	33210	Política turística y gestión administrativa
332		TURISMO
	33210	Política turística y gestión administrativa
400		MULTISECTORIAL
410		Protección general del medio ambiente
	41010	Política medioambiental y gestión administrativa
	41020	Protección de la biosfera
	41030	Biodiversidad
	41040	Protección del patrimonio
	41050	Control / prevención de inundaciones
	41081	Educación / formación medioambiental
	41082	Investigación medioambiental
430		Otros multisectorial
	43010	Ayuda multisectorial
	43030	Desarrollo y gestión urbanos
	43040	Desarrollo rural
	43050	Desarrollo alternativo no agrario
	43081	Enseñanza / formación multisectorial
	43082	Instituciones científicas y de investigación
500		AYUDA EN FORMA DE SUMINISTRO DE BIENES Y AYUDA GENERAL PARA PROGRAMAS
510		Apoyo presupuestario general
	51010	Apoyo presupuestario general
520		Ayuda alimentaria para el desarrollo / Ayuda a la seguridad alimentaria
	52010	Ayuda alimentaria / Programas de seguridad alimentaria
530		Otras ayudas en forma de suministro de bienes
	53030	Apoyo importación (bienes de equipo)
	53040	Apoyo importación (productos)
600		ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA DEUDA
	60010	Actividades relacionadas con la deuda
	60020	Condonación de la deuda

	60030	Alivio de la deuda multilateral
	60040	Reestructuración y refinanciación
	60061	Canje de deuda por desarrollo
	60062	Otros tipos de canje de deuda
	60063	Recompra deuda
700		AYUDA HUMANITARIA
720		AYUDAS DE EMERGENCIA
	72010	Ayuda y servicios materiales de emergencia
	72040	Ayuda alimentaria de emergencia
	72050	Coordinación de los servicios de protección de la ayuda
730		Ayuda a la reconstrucción y rehabilitación
	73010	Ayuda a la reconstrucción y rehabilitación
740		Prevención de desastres
	74010	Prevención de desastres
910		COSTES ADMINISTRATIVOS DONANTES
	91010	Costes administrativos
930		AYUDA A REFUGIADOS EN EL PAÍS DONANTE
	93010	Ayuda a refugiados en el país donante
998		SIN ASIGNAR/SIN ESPECIFICAR
	99810	Sectores no especificados
	99820	Sensibilización sobre los problemas relacionados con el desarrollo

Anexo 2:

Informe de recomendaciones para la elaboración de las bases reguladoras de las subvenciones en materia de Cooperación al Desarrollo otorgadas por las Entidades Locales

En la enumeración de las páginas de este anexo se ha respetado la numeración original del documento *Informe de recomendaciones*.

Informe de recomendaciones para la elaboración de las bases reguladoras de las subvenciones en materia de Cooperación al Desarrollo otorgadas por las Entidades Locales.

Área de Cooperación
Dirección de Internacional y Cooperación
FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS
internacional@femp.es
Tel: +34 91 364 37 00
C/ Nuncio, 8 – 28005 Madrid



Créditos:

Área de Cooperación

Dirección de Internacional y Cooperación

Julio 2011

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS

internacional@femp.es

Tel: +34 91 364 37 00

C/ Nuncio, 8 – 28005 Madrid

En la elaboración del presente documento han participado el Grupo de Trabajo de de la FEMP de Secretarios e Interventores y el Grupo de Trabajo de la FEMP de Técnicos de Cooperación:

Grupo de trabajo de la FEMP de Secretarios e Interventores de Entidades Locales:

- José Miguel Braojos, Interventor delegado de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Sevilla
- Nicolás Cortés, Asesor técnico de Cooperación del Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat
- Rafael García, Secretario General del Ayuntamiento de L'Eliana
- Pedro Antonio Martín, Secretario General del Ayuntamiento de Alcalá de Henares
- M^a José Monzón, Interventora delegada de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid
- Ayala Ruiz, Técnica Superior en Derecho (Relaciones Internacionales) de la Diputación de Barcelona
- Manuel Sánchez, Técnico de Cooperación de la Diputación de Cáceres

Grupo de trabajo de la FEMP de Técnicos de Cooperación:

- Isabel Álvarez Hernández, Jefa del Departamento de Cooperación del Ayuntamiento de Córdoba
- Bárbara Calderón Gómez-Tejedor, Técnica de Cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes
- Paula García-Talavera Trujillo, Técnica de Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife
- Fco. Javier Gaztelu Sanz, Técnico Municipal de Cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de Pamplona/Iruñeko Udala
- Lucía Ortiz Gordillo, T.S.A.E. de Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Getafe
- Julio Martínez Lanzán, Técnico de Cooperación del Ayuntamiento de Zaragoza
- Miguel Pérez Cerda, Técnico de Cooperación del Ayuntamiento de Bilbao
- Francisco Javier Rodríguez Melón, Jefe de la Oficina Técnica de Planificación y Programación de los Servicios Sociales Municipales del Ayuntamiento de Zaragoza
- Cristina Saiz Cayuela, Técnica en Cooperación Internacional del Ayuntamiento de Lleida
- Santiago Sarraute Sainz, Técnico del Observatorio de Cooperación descentralizada UE-ALC, de la Diputación de Barcelona.



ÍNDICE DEL INFORME

1	Introducción	4
2	Contenido preliminar	5
2.1	Objeto, finalidad y ámbito de aplicación	5
2.2	Principios rectores y régimen jurídico.....	6
2.3	Beneficiarios y Entidades colaboradoras	6
3	Procedimientos de concesión	8
3.1	La Concesión directa	9
3.2	La Concurrencia competitiva.....	10
3.2.1	Documentación administrativa:.....	11
3.2.2	Documentación técnica:.....	11
3.3	Criterios de valoración y resolución de la convocatoria.	12
4	Tipos de gasto y financiación	13
4.1	Financiación.....	13
4.2	Tipos de Gastos	14
5	Plazo y forma de justificación.	16
6	Pago y modificaciones.....	18
7	Reintegros y régimen sancionador.....	19
Anexo	21
	Obligaciones de los beneficiarios.....	21
	Gastos directos tipología y justificación.....	22
	Gastos indirectos.....	28



1 Introducción

La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), a través de su Comisión de Cooperación al Desarrollo, promueve la defensa del rol específico que les corresponde a las Corporaciones Locales en el objetivo común de desarrollo.

Hoy en día la cooperación para el desarrollo que impulsan los Gobiernos Locales constituye una política local orientada hacia la reducción de la pobreza, la lucha contra las desigualdades y la promoción del desarrollo humano sostenible.

Para conseguir los objetivos de eficacia establecidos en los foros internacionales, esta política local debe avanzar en la complementariedad y coordinación de sus acciones, siendo uno de los objetivos de la Comisión de Cooperación el de desarrollar instrumentos que favorezcan la coordinación en cuatro aspectos: la información, los instrumentos, la acción y la política. Estos objetivos dimanaban tanto de las resoluciones adoptadas en la 9ª Asamblea de la FEMP en materia de Cooperación al desarrollo, como de los acuerdos asumidos en el marco de la colaboración estable que la FEMP mantiene con la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) para fortalecer las estructuras de cooperación de las Entidades Locales y de los mecanismos de información mutua, y que tienen su reflejo en el Plan de Trabajo de la Comisión de Cooperación para el período 2008-2011.

Fruto de estos compromisos, desde la Dirección de Internacional y Cooperación de la FEMP, junto a los miembros de los grupos de trabajo adscritos a la Comisión de Cooperación, la Coordinadora de ONGD y representantes de la DGPOLDE, se ha avanzado en el desarrollo de instrumentos que mejoren la eficacia y eficiencia de las Entidades Locales.

Este informe, avalado por la Comisión Ejecutiva de la FEMP, es resultado de ese trabajo conjunto y su objetivo es recoger una serie de recomendaciones que orienten la concesión de subvenciones en materia de Cooperación al desarrollo por parte de las Entidades Locales

Algunos aspectos a ser destacados de este informe:

La Ley de Cooperación Internacional de 1998 reconoce, en su artículo 20, la cooperación para el desarrollo que realizan las Entidades locales como “expresión solidaria de sus respectivas sociedades” y señala que la acción de dichas entidades “se basa en los principios de autonomía presupuestaria y autorresponsabilidad en su desarrollo y ejecución (...)”.

La política de cooperación impulsada por los Gobiernos Locales respeta y fomenta el principio de colaboración entre Administraciones públicas. Asimismo, participa de los consensos internacionales sobre la ayuda al desarrollo y, en particular, hace suyos los principios definidos en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda (2005): 1) la apropiación por partes los socios de las estrategias para el desarrollo; 2) la alineación con las estrategias de desarrollo nacionales; 3) la armonización de las actuaciones; 4) la gestión orientada a resultados, y 5) la mutua responsabilidad y transparencia.

Atendiendo al papel específico que corresponde a los Gobiernos Locales, los Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos Insulares y Cabildos priorizan su implicación en programas y proyectos encaminados a fortalecer la esfera local en los países receptores de ayuda. Los criterios de planificación estratégica deberán quedar establecidos en un documento marco elaborado con la participación del conjunto de los agentes de la cooperación local, y dicho documento debería establecer, entre otras, las prioridades geográficas y sectoriales.

Dentro del ámbito de las acciones de cooperación internacional para el desarrollo, el presente informe tiene por fin facilitar y orientar la regulación de las subvenciones de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD).

Los cambios sustanciales habidos en el marco normativo que afecta a las subvenciones de cooperación internacional (Ley 38/2003 General de Subvenciones; Real Decreto 887/2006, que aprueba el Reglamento General de Subvenciones, y Real Decreto 794/2010, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación) aconsejan establecer ordenanzas que incorporen tales avances en aras de una mayor eficacia.

Del mismo modo, es propósito de este informe avanzar en la definición de un marco claro y estructurado que regule los procedimientos de concesión y justificación de las subvenciones. Así, a lo largo del mismo, aparecen desarrollados y se definen los requisitos y características que incorporan los procedimientos de concesión directa y de concurrencia competitiva. Así mismo, el presente informe hace hincapié también en las disposiciones comunes a las subvenciones de cooperación, entre otros, la financiación, los gastos, y justificación.

Con el fin de diferenciar con claridad los conceptos, es oportuno subrayar que en el presente informe se distinguen a su vez dos modalidades de cooperación adoptadas por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP):

- **Directa:** Se entiende por cooperación directa aquella modalidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la que el Gobierno Local español mantiene un vínculo de colaboración con Gobiernos Locales o entidades públicas o privadas de países socios en virtud del cual participa en la identificación y/o en la ejecución de una iniciativa de cooperación internacional. La modalidad de cooperación directa contempla la transferencia de recursos (económicos, equipos, conocimientos, asesoramiento) y se enmarca preferentemente en el ámbito de las políticas públicas que desarrollan los Gobiernos Locales. Se entiende por educación para el desarrollo y sensibilización realizada de forma directa aquella modalidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la que el Gobierno Local español ejecuta o co-ejecuta una iniciativa de educación para el desarrollo y/o sensibilización. Estas actuaciones se pueden llevar a cabo en coordinación con otros agentes de desarrollo o a través de alguna red a la que el Gobierno Local pertenezca, siempre y cuando éste participe de manera activa en la identificación y/o en la ejecución de las iniciativas.
- **Indirecta:** Se entiende por cooperación indirecta aquella modalidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la que el Gobierno Local español participa en la financiación de una iniciativa de cooperación internacional presentada por una entidad del país donante (en general, una ONGD, Fondo de Cooperación o entidad especializada en desarrollo). Se entiende por educación para el desarrollo y sensibilización realizada de forma indirecta aquella modalidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo en la que el Gobierno Local español participa en la financiación de una iniciativa de educación para el desarrollo y/o sensibilización presentada por una entidad del país donante (en general, una ONGD o entidad especializada en desarrollo).

2 Contenido preliminar

2.1 Objeto, finalidad y ámbito de aplicación

La parte preliminar o el contenido general de una Ordenanza contendrá, como mínimo, la definición de su objeto, la finalidad de la misma y su ámbito de aplicación objetivo y subjetivo

Para el supuesto de una Ordenanza reguladora de la concesión de subvenciones en materia de cooperación al desarrollo, el objeto de la misma serán las cantidades en metálico, en especie o de cualquier otra modalidad conforme al artículo 2 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que se concedan o realicen para el logro de los objetivos a que se refiere la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo u otros análogos, y con las prioridades que de modo general o específico establezca la correspondiente convocatoria o actuación.

De igual modo conviene precisar el alcance de la norma en relación a su **ámbito de aplicación** objetivo y subjetivo.

Desde un punto de vista objetivo, las bases que establezca una futura ordenanza regirán, en todo aquello que no sea modificado específicamente en la convocatoria o resolución, en las subvenciones de Cooperación para Desarrollo que se otorguen para:

- a) Proyectos y programas de desarrollo*
- b) La acción humanitaria y de emergencia.*

- c) *La educación para el desarrollo y la sensibilización social.*
- d) *Otras acciones computables como Ayuda Oficial al Desarrollo.*

La concesión de las subvenciones se puede llevar a cabo principalmente mediante la financiación o cofinanciación de los proyectos y actuaciones a través de convocatorias públicas, formalización de convenios o resoluciones de concesión directa.

Por otro lado, están comprendidas dentro del **ámbito de aplicación subjetivo**, las Entidades Locales que concedan subvenciones en esta materia.

Conviene, asimismo, contemplar las líneas de actuación que se contengan en el Plan director anual, de la Entidad Local o en su defecto de la Comunidad Autónoma, la AECID, etc. y que definan cuál es la **finalidad** de las subvenciones que se van a conceder:

La finalidad de las subvenciones que se concedan tendrá los objetivos y prioridades establecidos en la planificación aprobada por la Entidad local, a través de los correspondientes planes directores anuales o documentos análogos. En su defecto, regirán, en virtud de la correspondiente convocatoria, los planes aprobados por la Comunidad Autónoma o por la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo.

Estos instrumentos constituyen el Plan Estratégico al que se refiere el artículo 8 de la Ley General de Subvenciones. La aprobación de la convocatoria deberá contener, la duración máxima de las acciones y el informe de la existencia de crédito presupuestario suficiente y adecuado.

2.2 Principios rectores y régimen jurídico

las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en la modalidad de Cooperación al desarrollo contendrán un artículo destinado al régimen jurídico aplicable y que sirve de base a las mismas,

Así, conforman el **régimen jurídico aplicable, las siguientes normas:**

- 1 *Ley General de Subvenciones.*
- 2 *Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en su 189.*
- 3 *Real Decreto 887/2006 de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de subvenciones (en adelante Reglamento General de Subvenciones).*
- 4 *Real decreto 794/2010 de 16 de junio, por el que se regulan las subvenciones y ayudas en el ámbito de la cooperación a los efectos de su adaptación a las características específicas de las Corporaciones Locales.*
- 5 *Documento Regulador de las Bases de Subvenciones de la Corporación Local (General o Específica)*
- 6 *Bases de Ejecución de los Presupuestos de la Corporación Local.*

Del mismo modo, es conveniente que se establezcan los conceptos fundamentales que deben inspirar tanto la norma como su aplicación, esto es, tanto la regulación de la convocatoria como su posterior ejecución, a través de sus **principios rectores:**

Todas las recomendaciones contenidas, se han realizado de acuerdo a los principios establecidos en el artículo 8 de la Ley General de Subvenciones, y entre otros:

- *Publicidad, transparencia, concurrencia, objetividad, igualdad y no discriminación.*
- *Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la Administración otorgante.*
- *Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.*

2.3 Beneficiarios y Entidades colaboradoras

La FEMP recomienda que se tengan en cuenta al menos las siguientes consideraciones a la hora de regular las cuestiones relativas a los **beneficiarios** de las subvenciones:

1. *Con carácter general, podrán ser beneficiarios de las subvenciones las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) y demás agentes de la Cooperación que cumplan, además de los requisitos que se refieren en el artículo 13 de la Ley General de Subvenciones, los siguientes:*
 - a) *Estar legalmente constituidas, al menos durante un número determinado de años que será decidido por cada entidad local antes de la publicación de la correspondiente convocatoria. A estos efectos, en los supuestos de modificación de su naturaleza jurídica, en Asociación o Fundación, se respetará la antigüedad siempre y cuando se acredite este extremo en los estatutos de la nueva entidad jurídica.*
 - b) *Carecer de ánimo de lucro.*
 - c) *Gozar de capacidad jurídica y de obrar en España.*
 - d) *Estar inscritas en el registro de Asociaciones o Fundaciones de la Entidad local si lo hubiera y supletoriamente en el de la Comunidad Autónoma o de la AECID.*
 - e) *En caso de ausencia de registro municipal, de manera alternativa a su inscripción en otros registros de ámbito territorial distinto al municipal, las entidades solicitantes al menos deberán acreditar ser entidades sin ánimo de lucro que por razones de fines, objeto o ámbito de actividad están vinculadas o en disposición de vincularse con acciones de cooperación para el desarrollo*
 - f) *Las entidades solicitantes que accedan por primera vez al sistema de subvenciones deberán acreditar su experiencia en los sectores y/o áreas geográficas que determine la convocatoria pública de subvenciones.*
 - g) *En el caso de haber recibido subvenciones con anterioridad, estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones impuestas por las normas aplicables a aquellas.*
 - h) *Estar al corriente en las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, para cuya acreditación podrá autorizarse a la Entidad local a efectuar directamente la comprobación. La autorización se entenderá otorgada por el simple hecho de participar en la convocatoria, firmar el convenio o efectuar la solicitud, siempre que no se haga una mención expresa en contra por parte de la entidad solicitante.*
 - i) *Aquellos otros requisitos que se establezcan en cada caso en la convocatoria.*
2. *Podrán ser beneficiarios y concurrir a las convocatorias de cualquiera de los tipos de instrumentos que se definen en este Documento, las agrupaciones de ONGD sin personalidad jurídica cuando hagan constar expresamente, mediante un documento de compromiso a aportar en la solicitud, los compromisos de ejecución asumidos por cada miembro de la agrupación, así como el importe de subvención a aplicar por cada uno de los beneficiarios.*

Estos beneficiarios, a los que se refiere el artículo 11.3 de la Ley General de Subvenciones, deberán nombrar un representante o apoderado único de la agrupación, con poderes bastantes para cumplir las obligaciones que como beneficiario corresponden a la misma y que será el obligado de aportar las justificaciones e informes solicitados por la Entidad local. El nombramiento deberá incorporarse conjuntamente con la documentación a presentar por el solicitante de la subvención y siempre antes del comienzo de la actividad. Con carácter previo, deberá comprobarse el cumplimiento de las obligaciones del beneficiario de la subvención, así como también el de la regulación que la Entidad local determine sobre la financiación de las actividades subvencionadas. La agrupación deberá cumplir, además, los siguientes requisitos:

- a) *La ONGD líder, que deberá cumplir con todos los requisitos generales y específicos a los que hacen referencia este Documento, será única y plenamente responsable de la agrupación ante la entidad concedente, sin perjuicio de la responsabilidad de los otros miembros de la agrupación contemplados en los artículos 39 y 53 de la Ley General de Subvenciones.*
- b) *La agrupación deberá aportar documento acreditativo válido en derecho y suscrito por todas las partes, que refleje la voluntad de las mismas de concurrir conjuntamente a la convocatoria.*
- c) *La agrupación deberá aportar una Memoria de las actuaciones en que las entidades han participado conjuntamente (si las hubiere), el número de años de colaboración y explicación,*

para cada proyecto, del grado de participación de cada ONGD. Se explicitará el grado de complementariedad entre las organizaciones para la constitución de la agrupación.

3. *Cuando se trate de cooperación directa, con instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras, los requisitos de los beneficiarios serán los establecidos en el Art. 13 de la Ley General de Subvenciones, salvo que por la naturaleza de la subvención se excluya en el convenio, debidamente justificado, el cumplimiento de alguno de ellos.*
4. *Para poder tener acceso a la subvención, las entidades solicitantes deberán cumplir los requisitos de capacidad financiera y de gestión.*
5. *No podrán obtener la condición de beneficiarios las personas o entidades en quienes concurra alguna de las detalladas en el artículo 13, apartado 2, de la Ley General de Subvenciones, salvo que por la naturaleza de la subvención se exceptúe por su normativa reguladora.*
6. *Las solicitudes se presentarán, en el lugar, forma y plazos establecidos en la respectiva convocatoria correspondiente. Las solicitudes podrán igualmente formularse a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, según disponga la convocatoria.*

En el Anexo a este informe se detallan de modo específico el resto de las obligaciones que conciernen a los beneficiarios de las subvenciones

En consonancia con la regulación contenida en la Ley de Subvenciones, las bases reguladoras contendrán una mención expresa a las **entidades colaboradoras** en el siguiente sentido:

1. *Serán entidades colaboradoras, en los términos establecidos en el artículo 12 de la Ley General de Subvenciones, aquellas que, actuando en nombre y por cuenta de los órganos de las Entidades locales, entreguen y distribuyan los fondos públicos a los beneficiarios, o colaboren en la gestión de la subvención.*
2. *Podrán ser consideradas entidades colaboradoras, en el ámbito de la cooperación para el desarrollo, las organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y, en general, cualesquiera organismos, entes y personas jurídicas, públicas o privadas nacionales que se enumeran en el artículo 12.2 y 3 de la Ley General de Subvenciones, que reúnan las condiciones de solvencia y eficacia que se establezcan.*
3. *Cuando en la gestión de la subvención o ayuda intervenga una entidad colaboradora se formalizará el correspondiente contrato o convenio de colaboración de acuerdo con lo previsto en el artículo 16 de la Ley General de Subvenciones.*
4. *El convenio de colaboración contendrá, como mínimo, los extremos previstos en el artículo 16.3 de la Ley General de Subvenciones.*
5. *La selección de la entidad colaboradora quedará sometida a los principios de publicidad y concurrencia, quedando éstas sometidas a las obligaciones establecidas en el 15 de la Ley General de Subvenciones.*

3 Procedimientos de concesión

Las bases reguladoras de las subvenciones deben establecer con absoluta claridad los tipos de procedimientos que regirán la concesión de las mismas. Es preciso saber que éstos están regulados de manera específica en la Ley General de Subvenciones, en su artículo 22, que prevé en su apartado primero que **“El procedimiento ordinario de concesión de subvenciones se tramitará en régimen de concurrencia competitiva.”**, estableciendo, asimismo, los supuestos de concesión directa.

Es preciso distinguir los tipos de procedimientos de concesión –conurrencia competitiva y concesión directa– y las modalidades de cooperación –directa e indirecta– definidas en la introducción del presente informe.

Lo que podremos observar en una futura regulación de subvenciones de Cooperación es la particularidad de la existencia y concesión de manera directa, de las ayudas establecidas para Ayuda de emergencia, precisamente por la naturaleza urgente de las mismas.

De esta manera podemos distinguir dos tipos de procedimientos de concesión:

- a. Procedimiento de concesión directa.
- b. Procedimiento de concurrencia competitiva.

A continuación detallamos los tipos de procedimiento de concesión de subvenciones, de acuerdo con la Ley General de Subvenciones.

9

3.1 La Concesión directa

Este procedimiento establece la concesión de ayudas mediante un sistema en el cual no existirá la acumulación de ofertas para el objeto de la subvención regulada. Por las razones que se exponen más adelante, el legislador entiende que hay circunstancias que aconsejan u obligan la designación directa del beneficiario. Al regular una convocatoria de Cooperación Internacional al desarrollo deben tenerse en cuenta los siguientes factores:

En los términos establecidos en el 22 de la Ley General de Subvenciones, podrán concederse de forma directa y sin necesidad de publicidad y concurrencia competitiva las siguientes subvenciones:

- a) *Las previstas nominativamente en los presupuestos de la Entidad local.*
- b) *Aquellas cuyo otorgamiento venga impuesto a la Entidad local por una norma con rango legal*
- c) *Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.*

Singularmente se concederán de forma directa aquellas subvenciones que se otorguen en supuestos de emergencia en el marco de la acción humanitaria.

La convocatoria que establezca la concesión directa de las subvenciones deberá observar las siguientes cuestiones procedimentales, para cada supuesto de los tres previstos arriba:

1. *Las subvenciones previstas en el apartado a) se canalizarán a través de los oportunos convenios suscritos entre el beneficiario y el órgano concedente, en los que establecerán las condiciones y compromisos aplicables. El contenido de dichos convenios será, como mínimo, el establecido en el 65.3 del Reglamento General de Subvenciones.*

El procedimiento para la concesión de estas subvenciones se iniciará de oficio por el centro gestor del crédito presupuestario al que se imputa la subvención, o a instancia del interesado, y terminará con la suscripción del convenio.

A estas subvenciones les será de aplicación el régimen de justificación, control, reintegro y sanciones de esta Documento, de acuerdo con la naturaleza de sus beneficiarios.

2. *Las subvenciones previstas en el apartado b) se registrarán por lo dispuesto en la norma legal que las imponga y, en lo que no se oponga a ella, por la Ordenanza que regule la convocatoria.*

Estas subvenciones se otorgarán mediante resolución del órgano competente, salvo que la Ley que imponga el otorgamiento de la subvención disponga que su formalización se realice mediante convenio. El contenido tanto de la resolución como del convenio será, como mínimo, el establecido en el 65.3 del Reglamento General de Subvenciones.

3. *Para la concesión de las subvenciones previstas en el apartado c), el Pleno de la Corporación deberá adoptar un acuerdo en el que se establezcan las normas especiales y bases reguladoras de las subvenciones a las que se refiera. Dicho acuerdo deberá ajustarse a las previsiones contenidas en la ordenanza que las regule y contendrá, como mínimo, los siguientes extremos:*

- a) *la definición del objeto de las subvenciones, con indicación del carácter singular de las mismas y las razones que acreditan el interés público, social, económico o humanitario y aquellas que justifican la dificultad de su convocatoria pública.*

- b) *el régimen jurídico aplicable.*
- c) *los beneficiarios y modalidades de ayuda.*
- d) *el procedimiento de concesión y régimen de justificación de la aplicación dada a las subvenciones por los beneficiarios y, en su caso, entidades colaboradoras.*

El expediente que se tramite para la adopción del referido acuerdo deberá incorporar, en todo caso, los siguientes documentos:

- a) *Memoria justificativa en la que se describirá la finalidad, causa, compromiso, acuerdo o convenio y razón de la actividad o proyecto a que se destina la subvención o ayuda, su aplicación presupuestaria, beneficiario de la misma y las condiciones a que, en su caso, quede sujeta la entrega.*
 - b) *Informe del órgano gestor de la subvención justificativo del carácter singular de la subvención y de la apreciación de las circunstancias concurrentes que justifiquen la concesión directa.*
 - c) *Documento acreditativo de la existencia de crédito adecuado y suficiente para la financiación de las subvenciones o, caso de que no existiera, propuesta de tramitación del correspondiente expediente de modificación presupuestaria.*
4. *Cuando se trate de concesión de ayudas por emergencia en acción humanitaria, en el acto de concesión se hará constar el carácter singular de la subvención, la apreciación de las circunstancias concurrentes, el instrumento en el que se manifieste el carácter urgente e inmediato de la actuación, los criterios utilizados para la selección del beneficiario de la subvención o ayuda y las razones de carácter humanitario que inspiran su concesión.*
5. *En los supuestos de concesión de subvenciones a otras Entidades locales o a Entidades subnacionales del Sur la resolución de concesión se efectuará mediante la aprobación de un convenio, cuyas cláusulas podrán prever el intercambio de personal y otros apoyos formativos y técnicos, que deberán ser objeto de valorización.*
- Una vez suscrito el convenio, es recomendable remitir una copia del mismo a la Oficina Técnica de Cooperación Española del país beneficiario y a la AECID.*
6. *A las subvenciones concedidas directamente les será de aplicación lo dispuesto en la Ordenanza que las regule, en la medida en que no sea incompatible con esta forma de concesión. Singularmente les será de aplicación lo establecido en cuanto a los conceptos financiables, justificación y al destino de los bienes. En los convenios que se suscriban se podrán establecer excepciones por la naturaleza de la ayuda.*

3.2 La Concurrencia competitiva

Tal y como se ha apuntado anteriormente el procedimiento de concurrencia competitiva debería ser el procedimiento ordinario para la concesión de subvenciones, puesto que garantiza la transparencia y otorga una mayor eficacia al permitir la libre concurrencia de los proyectos, ideas y costes propios, siempre bajo el marco conceptual que propone la convocatoria de las ayudas.

A continuación, se exponen diversas especificidades relativas al desarrollo de este procedimiento:

Las subvenciones se concederán mediante el régimen de concurrencia competitiva, con la presentación, en los plazos que se establezcan, de los proyectos o programas subvencionables de acuerdo con la norma que las regule y con las convocatorias que se aprueben al efecto, y de acuerdo con la normativa de la Ley General de Subvenciones y el Reglamento General de Subvenciones.

La convocatoria será aprobada mediante resolución del órgano competente y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia y en el Tablón de anuncios de la Entidad local.

La convocatoria, que podrá efectuarse conjuntamente para dos o más de las finalidades establecidas en el apartado 1.1 de este documento, se remitirá a la norma que las regule y la completará en los aspectos que se consideren oportunos. En la convocatoria se especificará:

- a. *El objeto concreto de la subvención.*
- b. *La cuantía a otorgar.*
- c. *El lugar y plazo para presentar solicitudes.*
- d. *Los criterios de valoración de las propuestas y los baremos que se aplicarán en la selección de las mismas, sin modificar los previstos en este Documento.*
- e. *Cuántas otras cuestiones considere oportunas.*

Las solicitudes se ajustarán al modelo al que necesariamente se referirá la convocatoria citando la página Web o el lugar donde pueda obtenerse informáticamente. Igualmente la convocatoria podrá establecer que obligatoriamente las peticiones se formulen a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICS).

La participación en la convocatoria significa la plena aceptación de la misma. Se constituirá una Comisión de Valoración, con la composición que se determine en la convocatoria, que se encargará de evaluar las solicitudes presentadas y elevar al órgano competente para la concesión un informe en el que se concrete el resultado de la evaluación efectuada. La Comisión podrá recabar información adicional sobre los proyectos presentados, así como solicitar cuantos documentos o datos tenga por conveniente para mejor valorar la propuesta

La Comisión de Valoración podrá proponer que se eliminen del proyecto ciertas actividades o gastos por considerarlos innecesarios para el cumplimiento de los objetivos. También podrá proponer que se conceda como subvención una cantidad inferior a la solicitada en cuyo caso se podrá instar al beneficiario la reformulación de su solicitud.

Las solicitudes irán acompañadas de la documentación administrativa que se señale en la propia convocatoria. Esta documentación es el soporte escrito que avala lo expresado por los solicitantes, por lo que es necesario que se detalle con precisión cuál es la documentación que se va a solicitar.

Posee especial importancia poner de relieve que las entidades solicitantes no están obligadas a presentar aquellos documentos que ya se encuentren en poder de la Entidad local: En ese caso deberán formular una declaración del responsable de la entidad en la que conste la fecha y el órgano en que fueron presentados o, en su caso, remitidos y que el contenido de los mismos se corresponde con la fecha real de la presentación de la solicitud. En cualquier caso no deben haber transcurrido más de cinco años. Si los documentos figuran en el registro de asociaciones o, el análogo de la propia entidad, no será necesaria su presentación.

3.2.1 Documentación administrativa:

- a. *Declaración del responsable de la entidad en la que conste que reúne los requisitos especificados en la Ley, en el Documento y en la convocatoria y el compromiso de aportar u obtener la diferencia entre el coste del programa, proyecto o actividad subvencionada y la ayuda.*
- b. *Documentos acreditativos de estar al corriente de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, siempre que no se haya autorizado al órgano gestor a realizar la comprobación directamente.*
- c. *Descripción de la entidad solicitante.*
- d. *Cualquier otra documentación que se señale en la convocatoria.*

3.2.2 Documentación técnica:

- a) *Proyecto detallado, firmado por el representante legal, en el que se concretará la actividad objeto de solicitud de subvención, con inclusión del lugar y plazo de ejecución, número de participantes o intervinientes y en su caso número de asistentes previstos.*
- b) *Memoria de la entidad solicitante, para valorar su capacidad, en la cual se señalarán las actividades realizadas durante el último año natural anterior a la convocatoria, estado contable e ingresos correspondientes al ejercicio anterior a la convocatoria, incluyendo balances y demás documentación contable.*

- c) *Memoria económica del proyecto que comprenderá un plan de financiación en el que se justifique la contribución financiera externa.*
- d) *Cuando el proyecto se presente por una agrupación de entidades, se deberá aportar una memoria en la que se indiquen las actividades anteriores ejecutadas conjuntamente, el grado de intervención de cada una en la ejecución del proyecto o actuación para la que se solicite la subvención, singularmente se designará la entidad que actuará como representante de la agrupación.*
- e) *Documento en que conste la conformidad del socio local, si lo hubiera, en la ejecución del proyecto, recogiendo los términos de la colaboración entre la entidad solicitante y el socio local.*
- f) *Cualquier otra documentación que se establezca en la convocatoria.*

3.3 Criterios de valoración y resolución de la convocatoria.

Los criterios con los que se valorarán las propuestas que concurren en la convocatoria deberán ser claros, objetivos y afectarán por igual a todos los concurrentes. Además, debemos procurar que estos criterios sean mensurables, esto es, que sean susceptibles de ser medidos y se pueda otorgar, en función de esa mensurabilidad, una puntuación que la acredite. Por tanto es recomendable que se tengan en cuenta las siguientes consideraciones:

Los criterios objetivos de otorgamiento de la subvención y la ponderación de los mismos serán fijados en cada convocatoria, a modo orientativo se exponen algunos criterios básicos:

- a) *Pertinencia: concordancia de la actuación con las líneas prioritarias y transversales fijadas por la Entidad local.*
- b) *Capacidad operativa de los agentes participantes.*
- c) *Planteamiento de la propuesta: formulación clara y precisa en cuanto a los objetivos, resultados e impactos esperados, indicadores objetivamente verificables a los que se compromete la propuesta y que, además garanticen la evaluabilidad de la intervención.*
- d) *Sostenibilidad y viabilidad de la actuación.*
- e) *Características presupuestarias: otros financiadores.*

La valoración de los proyectos tendrá que ser objetiva y mensurable; especificará todos y cada uno de los criterios a valorar de forma clara, tanto en su formulación como en la puntuación que se le asigne. La suma de los valores de los diferentes criterios no podrá ser nunca superior a la valoración global del proyecto.

Para lograr una participación incluyente, y obtener una representatividad importante del tejido social implicado en la cooperación, suele existir una cláusula que permite limitar el número de proyectos que se pueden presentar en cada convocatoria.

Dicha cláusula podría tener la siguiente redacción:

Quienes concurren a la convocatoria podrán solicitar un máximo de proyectos. Esta limitación puede hacerse al objeto de garantizar la pluralidad que representa el tejido asociativo en nuestros municipios. El límite de número de proyectos lo deberá fijar en cada convocatoria el Consistorio, o bien de manera más permanente en la Ordenanza que regule las bases de la convocatoria.

El importe máximo que cada solicitante podrá obtener en cada convocatoria será un porcentaje sobre el total o la concreta cuantía que se señale en la misma (de manera consensuada, en la medida de lo posible, con el movimiento asociativo local), de modo que el total de proyectos subvencionados no exceda del que se señale igualmente en cada convocatoria.

Las resoluciones sobre la concesión de subvenciones deberán cumplir dos requisitos para garantizar la exigencia de transparencia y claridad del proceso. Por un lado, que se comuniquen dentro del plazo fijado previamente en la convocatoria y, por otro, que, en caso de ser denegatorias, expresen de forma motivada las razones de la denegación.

La resolución del procedimiento de concesión deberá aprobarse y notificarse en un plazo máximo que deberá determinarse desde la fecha de la publicación de la correspondiente convocatoria. El órgano competente dictará la resolución de concesión o denegación de la subvención, en la que se hará constar, al menos:

1. En caso de denegación ésta deberá estar motivada.
2. En caso de aprobación:
 - a. Identificación completa del beneficiario y, en su caso, de la entidad colaboradora.
 - b. Cuantía, modalidad y forma de entrega. Programa, proyecto o actividad subvencionada y partida presupuestaria a la que se imputa el gasto.
 - c. Plazo de ejecución: las resoluciones de convocatoria deberán especificar el momento desde el que se permite al inicio de la actividad y los plazos admisibles de imputación de gasto.
 - d. Plazo de justificación con indicación, en su caso, de la cuantía de costes indirectos admisibles.

El otorgamiento y aceptación de estas subvenciones supondrá el sometimiento por parte del beneficiario a los requisitos y condiciones fijados para la utilización y destino de la subvención, así como a las condiciones de control y justificación, que para cada caso, en virtud de la naturaleza de la subvención, o de la entidad beneficiaria, resulten aplicables.

El beneficiario de la subvención, en el momento de su aceptación, presentará compromiso formal de reintegro en el caso que se produzcan los supuestos previstos en estas instrucciones generales.

En la resolución se especificará la relación de entidades que han obtenido subvención y las de aquellas cuya solicitud haya sido inadmitida o desestimada, aspectos que deberá igualmente motivar.

Los solicitantes, una vez dictada la resolución, y en el plazo improrrogable del mes siguiente a su publicación, podrán tener acceso a la hoja de valoración de sus solicitudes, donde conste la aplicación de los criterios aplicados y la puntuación aplicada en cada concepto o apartado.

La resolución del procedimiento de concesión tendrá en cuenta los cronogramas de los proyectos de Educación para el Desarrollo que se implementen en el ámbito de la educación formal.

4 Tipos de gasto y financiación

Las bases que regulan la concesión de subvenciones deberán fijar los criterios relativos a la clasificación de los gastos y a la financiación,

Así, la convocatoria establecerá de forma clara la tipología de los gastos, la cuantía permitida para cada uno de ellos, en caso de ser necesario, y cuáles son los gastos incluidos en cada uno de los tipos.

Del mismo modo será necesario consignar un apartado destinado a la financiación que recoja el importe, las cantidades subvencionables, el régimen de incompatibilidades con otras subvenciones, si las hubiera, así como el destino de los rendimientos financieros y las cofinanciaciones necesarias o posibles.

Se tendrán en cuenta las siguientes consideraciones:

4.1 Financiación

El importe de la subvención se fijará con arreglo al presupuesto, a la documentación aportada por el solicitante, y a las disponibilidades presupuestarias. La cuantía de las subvenciones que se resuelva conceder podrá ser inferior a la expresada por el solicitante cuando la Comisión de Valoración así lo estime conveniente. En este supuesto, la Comisión de Valoración podrá instar al beneficiario para que reformule su solicitud y ajuste los compromisos y condiciones a la subvención otorgable. Sin perjuicio de lo anterior, podrán concederse subvenciones con financiación plurianual de modo que se comprometan recursos del ejercicio actual y un máximo de otros dos en los términos establecidos en la Ley de Haciendas Locales. En estos supuestos, deberán presentarse los presupuestos desglosados para cada anualidad.

La subvención concedida al amparo de este Documento no excederá el 80 por 100 del coste total de la intervención contemplada. El importe restante corresponderá a las aportaciones del solicitante, de su contraparte local, de la población beneficiaria o de otros financiadores, públicos o privados. La convocatoria podrá establecer el importe máximo que podrá concederse a los solicitantes que no hayan sido subvencionados con anterioridad.

Las subvenciones reguladas en esta Documento serán compatibles con otras ayudas que tengan la misma finalidad, siempre que el importe de la subvención, en ningún caso sea de tal cuantía que, aisladamente o en concurrencia con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos, supere el coste de la actividad subvencionada.

Los rendimientos financieros que se generen por los fondos librados deberán acreditarse mediante certificación bancaria y se aplicarán a sufragar exclusivamente gastos directos vinculados con la intervención. La entidad beneficiaria, informará de los conceptos a los que se han imputado estos rendimientos en el informe de seguimiento o en el informe final correspondiente.

Se aceptarán las valorizaciones como aportaciones locales siempre que estén suficientemente acreditadas e intrínsecamente vinculadas, de manera exclusiva o proporcional, a la intervención a desarrollar. Estas valorizaciones serán objeto de control al igual que el resto de las aportaciones. Para el supuesto de proyectos ejecutados en España se podrá imputar como aportes locales la valorización del personal voluntario.

14

4.2 Tipos de Gastos

La subvención podrá cubrir los gastos directos e indirectos. La imputación a estos últimos no será superior a un porcentaje que se recomienda este comprendido entre un 8 y un 12, del total de la subvención aprobada.

Salvo que en la convocatoria se disponga otra cosa, no serán subvencionables los gastos correspondientes a actividades realizadas con anterioridad a la fecha de concesión de la subvención, con excepción de los gastos de identificación de la intervención en el terreno.

Se entenderá por **gasto indirecto**, aquel propio del funcionamiento regular de la entidad beneficiaria y de su socio local y aquellos que contribuyan a sostener la posible ejecución de la intervención, sea a través de un convenio o mediante un proyecto. Dicho gasto deberá imputarse dentro del período de ejecución de la intervención, y será acreditado de una sola vez, mediante una declaración responsable del representante legal.

La justificación de los gastos indirectos se detalla en el Apartado II, grupo B del Anexo al presente informe.

Se considerarán **gastos directos** aquellos vinculados a la ejecución de la intervención y que financian la consecución de los objetivos.

En el caso de los proyectos, aquellos derivados de la identificación de la intervención en el terreno, hasta un máximo del 3% del coste total y como máximo en este caso la cifra orientativa para 2011 es de 20.000 euros por proyecto, siempre que se hayan realizado en el plazo de los cinco meses anteriores a la fecha de terminación del plazo de presentación de propuestas en la convocatoria correspondiente.

Para ver un detalle del tipo de gasto que se considera directo y subvencionable así como de la justificación de este tipo de gastos se estará a lo dispuesto en los apartados II y III, del Anexo a este Informe

De manera común a todos los gastos debemos tener en consideración los siguientes criterios:

1. Cuando el importe de un gasto subvencionables supere la cuantía de 30.000 euros en el supuesto de coste por ejecución de obra, o de 12.000 euros en el supuesto de suministro de bienes de equipo o prestación de servicios por empresas de consultoría o asistencia técnica, la entidad beneficiaria deberá solicitar como mínimo tres ofertas de diferentes proveedores con carácter previo a la contratación del compromiso para la prestación del servicios o la entrega del bien, salvo que por las especiales características de los gastos subvencionables y/o del país, no exista en el mercado suficiente número de entidades que lo suministren o lo presten en condiciones adecuadas.

La elección entre las ofertas presentadas, que deberán aportarse en la justificación, se realizará conforme a criterios de eficiencia y economía, debiendo justificarse expresamente en una memoria la elección cuando no recaiga en la propuesta económica más ventajosa.

2. *De conformidad con lo dispuesto en el 31.4 de la Ley General de Subvenciones, tanto los inmuebles que se construyan, como los vehículos y demás equipos que se adquieran con la subvención deberán quedar formalmente vinculados a los fines de la actuación realizada y una vez concluya la actuación ser entregados a los beneficiarios del proyecto, salvo que se manifieste la imposibilidad sobrevenida de ejecución del proyecto o el uso de los inmuebles o equipos haya sido exclusivamente para la ejecución y no sea utilizable por los beneficiarios del proyecto en cuyo caso deberán ser transferidos. La transferencia se realizará preferentemente a entidades públicas, y deberá quedar el debido reflejo documental de esta adscripción. En el caso de que por cualquier motivo, las entidades públicas no estuvieran en disposición de asumir esta responsabilidad, la entidad deberá presentar una propuesta alternativa razonada para la aprobación por parte de la Entidad Local concedente.*

Siempre que sea necesario el cambio de moneda, se atenderá a las siguientes consideraciones:

Las operaciones de cambio de moneda se realizarán en todos los casos en mercados oficiales, debiendo acreditarse con los justificantes emitidos por las entidades que operan en dichos mercados, salvo que no existan dichos mercados, extremo que deberá ser acreditado por alguno de los órganos de representación españoles en el país de ejecución, Oficinas Técnicas de Cooperación, Embajadas o Consulados, o en su defecto por la Embajada del país de la Unión Europea que ejerza la representación de España. En caso de operaciones humanitarias dirigidas por Naciones Unidas, la acreditación de esta circunstancia podrá ser emitida por el organismo de Naciones Unidas que coordine los trabajos sobre el terreno.

Para la aplicación de los tipos de cambio documentados a la elaboración de la cuenta justificativa, la entidad beneficiaria podrá optar por cualquier sistema admitido contablemente, explicando el sistema utilizado en los informes de justificación.

Salvo previsión distinta en la normativa reguladora de la subvención, en la gestión y justificación de una misma subvención no podrán utilizarse diferentes sistemas de aplicación de los tipos de cambio.

En ningún caso serán gastos subvencionables los intereses deudores de las cuentas bancarias, los intereses, recargos y sanciones administrativas y penales y los gastos de procedimientos judiciales.

3. *De acuerdo al 31.8 de la Ley General de Subvenciones, los tributos podrán subvencionarse cuando la entidad los abone efectivamente. Si la recuperación de dichos impuestos se produjera durante el plazo de ejecución del proyecto o actividad, los importes recuperados serán aplicados a sufragar gastos vinculados a la actividad, dentro de su plazo de ejecución, sin que sea necesaria autorización previa del órgano concedente, salvo que su aplicación implique cambios o modificaciones que afecten a objetivos, resultados, ubicación territorial, socio local o contraparte o población beneficiaria.*

Cuando se hayan cumplido plenamente los objetivos para los que fue concedida la subvención o ayuda y por una utilización eficiente de los recursos existan remanentes no invertidos, incluyendo los posibles rendimientos financieros no aplicados a la actividad subvencionada, se podrá solicitar del órgano concedente su utilización en la misma actividad u otra de análoga naturaleza que sea financiada por alguna subvención o ayuda de las reguladas en el presente real decreto y que esté ejecutándose por el beneficiario.

En la solicitud se detallará la ampliación de los objetivos del proyecto finalizado o en curso, según los casos, y el correspondiente presupuesto.

4. *El órgano concedente resolverá modificando la resolución de concesión de la subvención o ayuda a la que vaya a aplicarse el remanente o acordando la devolución de los remanentes descritos.*
5. *La entidad beneficiaria podrá subcontratar con terceros la ejecución parcial del proyecto subvencionado, previa autorización de la entidad local y hasta un máximo del 15 por 100 del presupuesto subvencionado, sin que lo puedan ser aquellas actuaciones que tenga que realizar directamente la entidad beneficiaria. Si se hubiera autorizado la subcontratación, se aportará documentación acreditativa de que la entidad con la que se contrata se encuentra al corriente de sus obligaciones tributarias y de seguridad social, así como declaración responsable de quién ostente su representación legal de que la entidad no se encuentra incurso en alguna de las prohibiciones*

establecidas por el 13 de la Ley General de Subvenciones y que en la misma no concurre ninguna de las causas previstas en los apartados b), c), d) y e) del apartado 7 del 29 del mismo texto legal.

Queda fuera de este concepto la contratación de aquellos gastos en que tenga que incurrir la entidad beneficiaria para la realización por sí misma de la actividad subvencionada, asimismo queda fuera de esta consideración el trabajo realizado por la contraparte del proyecto. Estos socios locales o contrapartes deben figurar adecuadamente identificados en el proyecto. Cualquier modificación de los socios locales o contrapartes deberá contar con la autorización previa de la Entidad local.

El porcentaje máximo de subvención que podrá recibir una entidad o Agrupación por ejercicio presupuestario anual, incluyendo todos los instrumentos de cooperación, excepto la ayuda humanitaria, será el que se establezca en la correspondiente convocatoria, y que procurará ser consensuado con el movimiento asociativo.

5 Plazo y forma de justificación.

La justificación es el proceso por el cual las Entidades beneficiarias de las subvenciones concedidas deben reflejar ante la entidad concedente, en este caso la Entidad Local, el resultado de su intervención, y el destino de los fondos otorgados

Este proceso exige la mutua colaboración entre el beneficiario y el concedente con el objetivo de que el primero pueda explicar el destino de los fondos concedidos, el impacto del proyecto ejecutado y los beneficios que de ello se han derivado para la población receptora. Y en este sentido el papel de la administración debe ser el de facilitar a la Entidad beneficiaria los medios necesarios para lograr el objetivo común expresado.

Así, el presente informe plantea –considerando el rigor y la transparencia que debe asistir a las actuaciones de la Administración– que la normativa reguladora de las subvenciones de cooperación al menos contemple los siguientes puntos:

Con el objeto de acreditar la realización de las actividades, el cumplimiento de las condiciones impuestas y la consecución de los objetivos previstos en el acto de concesión de la subvención, las entidades beneficiarias deberán presentar en el plazo de seis meses desde la finalización del plazo de ejecución y en los documentos que a tal fin se pongan a su disposición, un informe final que constará de dos partes: la memoria Económica y la memoria Técnica. Este Informe final deberá ser presentado a la Entidad Local, .el incumplimiento de la obligación de justificación de la subvención o la justificación insuficiente de la misma, llevará aparejado el reintegro total o parcial de dicha subvención.

El plazo de justificación podrá ser ampliado por el órgano concedente de oficio o a solicitud del beneficiario. El órgano concedente dictará y notificará resolución concediendo o denegando la ampliación de los plazos. Tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate. En ningún caso podrá ser objeto de ampliación el plazo de justificación si ya ha vencido

Las dos partes que conforman el informe final se atenderán a las siguientes directrices:

1. **La Justificación Económica** que comprenderá toda la documentación que justifique los gastos efectuados con cargo a la subvención concedida, incluirá la declaración de las actividades realizadas y su coste con el desglose de cada uno de los gastos incurridos. De conformidad con lo dispuesto en el 30 de la Ley General de Subvenciones, la justificación del gasto podrá revestir la forma de cuenta justificativa del gasto realizado o acreditarse dicho gasto por módulos o mediante la presentación de estados contables o de auditorías de firmas auditoras nacionales, según se disponga en la convocatoria.

*1.1. En la **modalidad de cuenta justificativa con aportación de justificantes de gasto**, la justificación económica estará formada, como mínimo, por:*

- a. *El listado de los gastos realizados, clasificados por partidas y por fechas, con indicación del número de justificante, el importe y la fecha.*
 - b. *Los documentos justificativos de los gastos, originales o copias compulsadas, ordenados según el listado, así como de los pagos; podrá establecerse la entrega de estos documentos en un momento posterior a la entrega de la cuenta justificativa, en los términos previstos en el 32.2 del Real Decreto 794/2010. En este caso, el requerimiento podrá afectar a la totalidad de los documentos o a una muestra determinada por el órgano gestor.*
 - c. *Relación detallada de otros ingresos, subvenciones o ayudas, públicos o privados, que hayan financiado la actividad subvencionada, con indicación del importe y su procedencia.*
 - d. *Los documentos originales o copias compulsadas, acreditativos de los tipos de cambio.*
 - e. *Cuadro comparativo del presupuesto por partidas aprobado y ejecutado, indicando las desviaciones acaecidas.*
- 1.2. La **modalidad de cuenta justificativa con aportación de informe de auditor**, comprenderá, además de la memoria técnica especificada en el apartado dos del presente, como mínimo:
- a. *El cuadro comparativo del presupuesto por partidas, aprobado y ejecutado, y el informe del auditor, no siendo necesaria en este caso la posterior presentación de facturas y recibos, salvo previsiones al respecto en cuanto al ejercicio de funciones de comprobación y control financiero de los órganos competentes.*
 - b. *El informe deberá estar realizado por un auditor de cuentas inscrito como ejerciente en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas dependiente del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, no siendo necesario que este informe sea realizado por el mismo auditor que, en su caso, realice la auditoría de las cuentas anuales del beneficiario.*
 - c. *En caso de que el informe sobre la cuenta justificativa por parte de un auditor de cuentas se produzca en el extranjero, podrá ser realizada por auditores ejercientes en el país donde deba llevarse a cabo, siempre que en dicho país exista un régimen de habilitación para el ejercicio de la actividad de auditoría de cuentas. De no existir un sistema de habilitación para el ejercicio de la actividad de auditoría de cuentas en el citado país, el informe previsto en éste podrá realizarse por un auditor establecido en el mismo, siempre que su designación la lleve a cabo el órgano concedente, o sea ratificada por éste a propuesta del beneficiario, con arreglo a unos criterios técnicos que garanticen la adecuada calidad.*
 - d. *El auditor de cuentas realizará el informe sobre la cuenta justificativa de acuerdo a lo establecido en la Orden aprobada en desarrollo de la previsión contenida en el 74 del Reglamento de la Ley General de Subvenciones, con las siguientes particularidades:*
 - 1 *1.- Para el estudio y revisión de la documentación justificativa, los auditores podrán utilizar técnicas de muestreo de acuerdo con las prácticas habituales generalmente aceptadas en la auditoría de cuentas.*
 - 2 *2.- En el caso de que la actividad subvencionada haya sido ejecutada en todo o en parte por un socio local o contraparte extranjera, no será exigible que los documentos justificativos del gasto de la subvención hayan sido reflejados en los registros contables del beneficiario, en cuyo caso el alcance de la revisión del auditor se extenderá a las cuentas del socio local o contraparte.*
 - 3 *3.- En el caso de que se requieran actuaciones posteriores de comprobación por parte del órgano gestor, éstas podrán realizarse en el lugar donde se encuentre archivada la documentación justificativa del gasto. En caso de que esto no sea posible y se requiera al beneficiario para que presente dicha documentación y*

ésta se encontrara depositada en las oficinas de su socio local o contraparte, se le deberá otorgar un plazo de tiempo suficiente para recabarla, plazo que será establecido de oficio o a instancia del interesado por el órgano concedente.

- 4 4.- *En cualquier caso, el plazo máximo de revisión por parte del órgano gestor terminará cuatro años después de la presentación del informe final que incluía la cuenta justificativa con informe de auditor. El cómputo de este plazo se interrumpirá de acuerdo con lo establecido en el 39.3 de la Ley General de Subvenciones.*

Además de las actividades financiadas con cargo a la subvención recibida, la justificación deberá acreditar igualmente el importe, la procedencia y la aplicación a las actividades subvencionables de los fondos propios aplicados o procedentes de otras subvenciones o recursos aplicados a la intervención. La justificación del gasto reconocida por cualquier otra Administración Pública, será considerada como válida por la Entidad local.

2. **La Justificación Técnica** *especificará con el máximo detalle los objetivos alcanzados, los resultados obtenidos, las actividades realizadas y contendrá, además, una descripción detallada del proceso de transferencia y gestión de las intervenciones tras su finalización, así como el análisis de su sostenibilidad futura.*

6 Pago y modificaciones

En el presente informe se propone una fórmula en relación al pago que permite cierta flexibilidad a las distintas corporaciones locales, si bien marca el criterio del pago anticipado, cada día más extendido entre los gobiernos municipales y diputaciones.

En lo referente a las modificaciones debemos asegurar la claridad del texto ya que esta es una de las zonas más sensibles en la cooperación, debido a que es muy difícil controlar el entorno en que se mueven los proyectos de esta índole, alteraciones que parecen menores en un momento determinado, pueden dar al traste con el proyecto si este no puede ser modificado. Por todo ello creemos conveniente incluir las siguientes consideraciones en la convocatoria de subvenciones:

Salvo que en la convocatoria se establezca otra cosa, el pago de las subvenciones concedidas a los proyectos de cooperación para el desarrollo se realizará en un solo pago anticipado y sin exigencia de garantía y su abono se efectuará dentro del plazo de los dos meses siguientes a la fecha de aceptación de la subvención por el beneficiario.

El abono se realizará mediante transferencia a una cuenta bancaria que la entidad beneficiaria deberá tener abierta para todas las subvenciones concedidas por la entidad local con cargo al sistema de subvenciones regulado en la convocatoria. Una vez recibidos los fondos, la entidad beneficiaria deberá transferirlos de manera inmediata a una cuenta bancaria abierta específicamente para la gestión exclusiva de los ingresos y pagos relacionados con el proyecto subvencionado

Asimismo, los fondos que se trasladen al exterior deberán depositarse en una cuenta abierta específicamente, por la entidad beneficiaria, para la gestión exclusiva de los ingresos y pagos relacionados con el proyecto subvencionado, excepto en aquellos casos en los que las leyes, las elevadas comisiones o la especial dificultad puesta por el sistema bancario del país de ejecución no lo permitan. Este extremo deberá ser acreditado documentalmente por la entidad beneficiaria afectada y contar con informe favorable de la OTC o Embajada española en el país de ejecución.

En el caso de las agrupaciones, se realizará el ingreso de la subvención en la cuenta abierta por la ONGD líder.

Cuando se produzcan circunstancias que objetivamente hagan suponer un riesgo, la Entidad local, previa audiencia de la entidad beneficiaria podrá exigir que se garantice total o parcialmente la cuantía anticipada pendiente de justificar.

Las modificaciones sustanciales en la ejecución del proyecto subvencionado requerirán la previa autorización de la entidad local concedente. Para ello, la entidad beneficiaria deberá presentar una solicitud motivada en un plazo no superior a dos meses desde la manifestación de las circunstancias que motivan las modificaciones. La autorización se entenderá concedida si no hay resolución expresa de la de la Administración concedente en el plazo de los treinta días laborables siguientes a la fecha de presentación de la solicitud.

No se considerarán modificaciones sustanciales y, por tanto, no requerirán autorización previa:

- a) Las modificaciones presupuestarias que no supongan una variación del 20% entre las distintas partidas y que no modifiquen los resultados y objetivos previstos ni la ampliación de las mismas por ahorros presupuestarios o ganancias por el tipo de cambio.
- b) Las modificaciones debidas a circunstancias que se pongan de manifiesto durante la ejecución de la intervención en el terreno o en la sede de la ONGD y que alteren o dificulten gravemente el desarrollo de la misma, siempre que no afecten a objetivos, resultados, población beneficiaria, ubicación territorial o socio local y no supongan una variación superior al 20% entre las distintas partidas presupuestarias del proyecto.
- c) La ampliación del plazo de ejecución de las actividades subvencionadas hasta un máximo de seis meses, salvo previsión distinta en el acto de concesión, siempre que la entidad beneficiaria notifique y justifique esta ampliación al órgano concedente con anterioridad a la expiración del plazo inicial de ejecución.

7 Reintegros y régimen sancionador

Por último, las bases reguladoras de la concesión de subvenciones en materia de cooperación internacional deberán contemplar los supuestos de reintegro, es decir, aquellos casos en los que el beneficiario está obligado a devolver las cantidades concedidas, bien de forma íntegra o bien parcialmente. A este respecto deberán contemplarse los siguientes aspectos:

1. Los casos de invalidez de la resolución de las concesiones de subvenciones, las causas de reintegro, la naturaleza de los créditos a reintegrar y la competencia y los procedimientos para su exigencia, la prescripción y los obligados al reintegro se regirán por los artículos 36 a 43 (ambos inclusive) de la Ley General de Subvenciones

Procederá el reintegro de las cantidades percibidas y, en su caso, de los ingresos financieros generados por los proyectos e intereses devengados por la subvención, así como la exigencia del interés de demora correspondiente desde el momento del pago de la subvención hasta la fecha en que se acuerde el reintegro, en los siguientes casos:

- a) Incumplimiento total o parcial de los resultados y actividades comprometidas a realizar en el marco de la intervención.
- b) Incumplimiento de la obligación de justificación.
- c) Obtención de la subvención sin reunir las condiciones requeridas para ello.
- d) Incumplimiento de los objetivos para los que la subvención fue concedida.
- e) Si los gastos no se realizan por cualquier causa o bien se modificasen sustancialmente sin autorización expresa de la Entidad local concedente. En este caso, cuando se realicen todas las actividades y se consigan los resultados previstos al menos en el 90 por ciento, no procederá el pago del interés de demora por el 10 por ciento de los gastos no realizados.
- f) Incumplimiento de las condiciones impuestas con motivo de la concesión de la subvención.

Los incumplimientos totales o parciales a que se refieren los apartados a) y d) deberán entenderse respecto de los resultados que supongan una clara desviación sobre el objetivo específico previsto.

2. De conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Subvenciones, se establecen los siguientes criterios para la graduación de las los incumplimientos de las condiciones impuestas con motivo del



otorgamiento de la subvención, con indicación de los porcentajes de reintegro de la subvención que se exigirán en cada caso.

- a) Incumplimiento total de los fines para los que se otorgó la subvención: el 100%.*
- b) Incumplimiento parcial de los fines para los que se otorgó la subvención: el porcentaje de reintegro se ponderará en función de los fines efectivamente cumplidos, conforme a lo establecido en el último párrafo de éste.*
- c) Incumplimiento del plazo de ejecución de la actividad sin haberse autorizado la correspondiente prórroga: hasta el 20%. Este porcentaje se ponderará atendiendo al plazo en que se exceda y el presupuesto ejecutado dentro de este plazo.*
- d) Demora en la presentación de la justificación o justificación insuficiente o deficiente: hasta el 10%. Este porcentaje se graduará atendiendo a la demora en relación con el plazo de ejecución total del proyecto.*

En cualquier caso, el incumplimiento parcial, la fijación de la cantidad que deba ser reintegrada por el beneficiario se determinará en aplicación del principio de proporcionalidad, que no obstante se podrá modular teniendo en cuenta el hecho de que el cumplimiento se aproxime significativamente al cumplimiento total, y se acredite por los beneficiarios una actuación inequívocamente tendente al cumplimiento de sus compromisos.

Como referencia, se aplicará la normativa reguladora de las infracciones y sanciones establecida en la Ley General de Subvenciones y su Reglamento de desarrollo aprobado por RD 887/2006.

Anexo

El presente Anexo al Informe desarrolla de manera más exhaustiva lo relativo a las obligaciones de los beneficiarios y a la tipología de gastos, directos e indirectos.

21

Obligaciones de los beneficiarios.

Los beneficiarios de las subvenciones vendrán obligados a:

- a. Aceptar por escrito la subvención concedida dentro del plazo de diez días hábiles a partir de la notificación de la concesión. Si no fuera aceptada en dicho plazo, se entenderá que se renuncia a la misma, salvo que exista una causa de fuerza mayor.
- b. Se aplicará la normativa reguladora de las infracciones y sanciones establecida en la Ley General de Subvenciones y su Reglamento de desarrollo aprobado por RD 887/2006.
- c. Gestionar y realizar de forma directa, y en su caso con los socios locales designados en el documento de formulación, el proyecto subvencionado, a excepción de aquellas actividades que deban ser subcontratadas, para lo que cobra efecto lo expuesto en el 15 de la presente Documento sobre subcontrataciones.
- d. Realizar el proyecto que fundamenta la concesión de la subvención en el plazo, la forma, los términos y las condiciones establecidos en la normativa reguladora.
- e. Iniciar las actividades del proyecto subvencionado entre la fecha de concesión de la subvención y los dos meses inmediatamente posteriores la recepción de los fondos. Si por cualquier circunstancia excepcional no pudieran iniciarse en este plazo, el órgano concedente podrá autorizar la postergación de la fecha de inicio de las actividades, previa solicitud motivada presentada por la entidad beneficiaria.
- f. Disponer de la preceptiva autorización de la entidad local concedente para poder realizar en el proyecto subvencionado las modificaciones que lo precisen, según se estipula en el 19 de esta Documento
- g. Disponer de la preceptiva autorización de la entidad local concedente para poder realizar en la ejecución del proyecto subvencionado modificaciones sustanciales, en los términos establecidos en el 20 de este Documento
- h. Justificar ante la Entidad Local el cumplimiento de los requisitos y condiciones, así como la realización de la actividad y el cumplimiento de la finalidad que determinaron la concesión de la subvención.
- i. Someterse a las actuaciones de comprobación, seguimiento y evaluación que efectúe el órgano concedente y las empresas auditoras contratadas por el mismo, así como al control financiero que corresponde a la Intervención de la entidad local y del Tribunal de Cuentas.
- j. Comunicar por escrito a la Entidad Local concedente la obtención de otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos que financien la misma actividad subvencionada, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales, así como su importe y la aplicación de tales fondos al proyecto subvencionado. En ningún caso la suma de todos los recursos podrá ser superior al coste de la intervención.
- k. Incorporar de forma visible en todas las actuaciones derivadas del proyecto subvencionado (placas, letreros, carteles *in situ*, publicaciones, material de difusión, publicidad, etc.) el logotipo oficial de la cooperación de la entidad local correspondiente en material resistente, para la debida difusión del origen de la subvención. Se deberá remitir a la entidad local un ejemplar de todos los materiales producidos durante la ejecución del proyecto.
- l. Conservar los documentos justificativos de la aplicación de los fondos recibidos, incluidos los documentos electrónicos, en tanto puedan ser objeto de las actuaciones de comprobación y control por

el órgano concedente y las empresas auditoras contratadas por el mismo, así como de las actuaciones de control financiero que corresponden a la Intervención General de la Administración local y de las previstas en la legislación del Tribunal de Cuentas. Todos los documentos originales de gasto deberán llevar un sello-diligencia en el que se identifique el proyecto, así como la referencia a la financiación de esta entidad local

m. Aplicar los rendimientos financieros que se generen por los fondos librados a sufragar exclusivamente los gastos directos vinculados con el proyecto subvencionado y en el plazo de ejecución del mismo. En este caso, el beneficiario deberá acreditar dichos rendimientos mediante documento bancario e indicar en el informe de seguimiento o en el informe final los conceptos a los que los ha imputado.

n. Si la actividad financiada consiste en la construcción de edificios u otras obras o la adaptación de locales, el beneficiario deberá acreditar la titularidad de la propiedad o derechos sobre el terreno o el inmueble aptos para realizar la actuación y disponer, o estar en condiciones de obtener la respectiva licencia, que permita la realización de las obras para las que se solicita la subvención.

o. Destinar las construcciones o los inmuebles adquiridos a los fines concretos para los que se concedió la subvención al menos durante veinte años, no pudiendo ser enajenados o gravados sin la previa autorización de la Entidad Local concedente. Para todo lo referente a equipamiento se estará a lo establecido en el 16 del presente Documento.

p. Los fondos concedidos no podrán ser transferidos ni gestionados por organizaciones intermediarias diferentes de la ONGD beneficiaria y de los socios designados en el documento de formulación y su único destino será la intervención objeto de subvención.

q. Reintegrar las cantidades percibidas en los supuestos recogidos en este Documento.

Gastos directos: tipología y justificación.

Se exponen a continuación, al objeto de facilitar su comprensión, una relación de gastos directos y su correspondiente forma de justificación.

Se considerarán gastos directos subvencionables los siguientes:

1. Adquisición o arrendamiento de bienes inmuebles.

Incluye tanto la adquisición o alquiler de terrenos o inmuebles, el acondicionamiento de terrenos y su vallado, como el arrendamiento de los mismos.

Podrán justificarse de la siguiente manera:

- a) Documento justificativo acreditativo de la compra o arrendamiento en el que conste el precio y la forma de pago. Si el bien fuera susceptible de inscripción en un registro público, deberá constar en la escritura o documento similar el periodo de afectación del bien al fin concreto para el que se concedió la subvención y el importe de la misma, no pudiendo ser inferior a cinco años para los bienes inscribibles en un registro público, ni de dos años para el resto de los bienes, todo ello teniendo en cuenta las excepciones recogidas en el apartado 5 del 31 de la Ley General de Subvenciones y lo previsto en el apartado o) del Anexo I, del presente Documento.
- b) Factura o recibos justificativos de la adquisición o arrendamiento.
- c) En caso de compra, certificación de tasador independiente, inscrito en el correspondiente registro oficial, o certificación municipal de tasación si se demuestra la imposibilidad de una tasación como la descrita.

2. Gastos en infraestructuras, construcción o reforma de bienes inmuebles.

Podrán imputarse con cargo a este concepto los gastos derivados de la dirección de obra, mano de obra, materiales de construcción, licencias de obras, tasas, planos y estudios técnicos, suministros de agua, electricidad, alcantarillado y depuración de aguas residuales, así como obras de acceso.

La construcción y / o reforma de inmuebles e infraestructuras incluye mano de obra, dirección de obra, licencia de obras y tasas y materiales de construcción). En los gastos imputados a terrenos y construcción de inmuebles vinculados a la intervención, deberá especificarse el régimen de propiedad y la titularidad, aportándose documentación probatoria suficiente. Incluye también los gastos necesarios para la escritura y registro o instrumentos semejantes.

Asimismo, se incluye, el funcionamiento en el terreno (electricidad, agua, comunicaciones, mantenimiento y seguridad) hasta un máximo del 1% del importe total subvencionado.

23

Su justificación se podrá realizar:

Si el importe total del gasto subvencionables derivado de la ejecución de las diversas obras señaladas anteriormente, sobrepasase la cuantía de 30.000 euros, la documentación deberá completarse con la solicitud, de al menos tres ofertas a diferentes proveedores, de la entidad beneficiaria y todo ello en cumplimiento de lo preceptuado en el 31.3 de la Ley General de Subvenciones.

Con carácter general, la documentación que deberá incluirse será:

- a) Proyecto de obra visado por el colegio profesional, cuando uno y otro sea exigible conforme a la normativa que resulte de aplicación. En el supuesto de que no se necesite proyecto, se deberá motivar por la entidad beneficiaria tal circunstancia. Si el requisito del visado no pudiera cumplimentarse, deberá certificarse por la entidad beneficiaria la motivación de las razones que lo imposibiliten.
- b) Certificaciones de obras o facturas de las empresas que realicen la obra. En obras menores, entendiéndose como tal, las obras de infraestructuras básicas urbanas, instalaciones o edificios que tradicionalmente vienen haciéndose según usos y costumbres locales, bajo la dirección de un maestro de obras o personal similar, se podrá certificar la obra por un técnico cualificado con el visto bueno de la municipalidad o entidad sustitutoria, conteniendo dicha certificación, la descripción de la obra así como el coste de la misma.
- c) Certificación de la entidad beneficiaria de la realización de las obras y de su conformidad.
- d) En obras menores, entendiéndose como tal, las obras de infraestructuras básicas urbanas, instalaciones o edificios que tradicionalmente vienen haciéndose según usos y costumbres locales, bajo la dirección de un maestro de obras o personal similar, se podrá certificar la obra por un técnico cualificado con el visto bueno de la municipalidad o entidad sustitutoria, conteniendo dicha certificación, la descripción de la obra así como el coste de la misma.

3. Suministros.

Se entenderán como suministros, todas las adquisiciones de bienes y equipos, en concreto:

Los equipos, materiales y suministros. Se considerará equipamiento la adquisición de elementos de inmovilizado, distintos a terrenos y edificios, afectos a la actividad subvencionada: maquinaria, mobiliario, equipos informáticos, elementos de transporte y otro equipamiento. En este concepto se incluyen gastos derivados del envío de los equipos. Podrán subvencionarse los gastos de amortización de bienes inventariables, siempre que éstos se refieran exclusivamente al período subvencionable y que las subvenciones no hayan contribuido a la compra de los bienes. La amortización se calculará de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas.

Para su justificación conviene tener en cuenta las siguientes consideraciones:

Deberán aportarse tres ofertas de diferentes proveedores, solicitadas por la entidad beneficiaria, siempre y cuando la cuantía del gasto subvencionable supere los 12.000 euros (art.31.3 de la Ley General de Subvenciones). Asimismo en el expediente se justificará la adjudicación a la oferta económicamente menos ventajosa, si ésta fuese la elegida.

Si los bienes adquiridos tuvieran el carácter de inventariables, los gastos de amortización de los mismos tendrán el carácter de subvencionables en las condiciones establecidas en el 31.6 de la Ley General de Subvenciones, con la limitación del periodo subvencionable.

Por otra parte, habrá que tener en cuenta el origen de las adquisiciones, que podrán ser:

Adquisiciones en España.

Se aplicaría lo establecido en el RD. 1496/2003 de 28 de noviembre, por el que aprueba el Reglamento mediante el cual se regulan las obligaciones de facturación y se modifica el Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido. Más concretamente, en las facturas se comprobarán los siguientes requisitos:

- Número de factura
- Fecha de expedición
- Nombre, apellidos, razón o denominación social, tanto del obligado a expedir factura como del destinatario de la misma.
- N.I.F. del obligado a expedir factura
- Domicilio del obligado a expedir factura y del destinatario de la misma.
- Descripción de las operaciones.
- El tipo o tipos impositivos, en su caso, aplicados a las operaciones. Cuando la cuota se repercuta dentro del precio, se indicará "IVA incluido".
- La cuota tributaria correspondiente al IVA aplicado.
- Fecha en la que se hayan realizado las operaciones.

Si fuese preciso, por razón del proyecto, el envío de equipos y materiales desde España a otros países, deberá acompañarse la documentación aduanera que así lo acredite, así como certificación del destinatario de ese envío que confirme su recepción.

Las adquisiciones en los países de la U.E. se justificarán de acuerdo con la normativa comunitaria.

Adquisiciones en el país de ejecución.-

Deberá justificarse la compra de estos suministros con una factura o recibo en la que conste:

- Datos del comprador.
- El suministrador.
- Fecha en la que se realiza el gasto.
- Suministro o servicio prestado.
- Cuantía.

4. Gastos de viajes, estancias y dietas

Podrán incluirse en los costes del proyecto subvencionado todos los gastos derivados de desplazamientos, manutención, estancia y dietas, siempre y cuando guarden una relación inequívoca con el proyecto subvencionado. Se incluyen los gastos vinculados a la movilidad del personal y beneficiarios necesaria para la ejecución de la intervención (incluyendo combustible, seguros y mantenimiento de vehículos que estén específicamente identificados en la formulación de la intervención y vinculados a ésta). Se incluyen gastos de viaje, dietas y, en su caso, alojamientos, incluyendo los viajes asignados al personal expatriado.

Su justificación se expone, más adelante, en el apartado II, Grupo A, punto 4 del Anexo a esta Documento.

Para proceder a justificar estos gastos deberemos distinguir entre los siguientes tipos de gastos:

- Desplazamiento en avión.-Billete de la compañía aérea y tarjeta de embarque.
- Desplazamiento en barco, tren o autobús.-Billete del respectivo medio utilizado.
- Otros desplazamientos.-Facturas justificativas del desplazamiento.

- Alojamientos.-Facturas de los establecimientos hoteleros o en su caso, si ello no fuera posible, de las agencias de viaje.

Dietas.- Se abonarán mediante una liquidación individual, en la que se hará constar:

- ✓ Nombre y apellidos
- ✓ DNI
- ✓ Importe de la manutención diaria y total
- ✓ Kilometraje, en caso de utilizar vehículo propio.
- ✓ Recibí del preceptor.

5. Gastos de personal.

Se incluyen en este tipo de gastos, los relativos a sueldos e incentivos del personal contratado y vinculado para el proyecto objeto de la subvención, tanto por parte de la entidad beneficiaria como de la contraparte local, así como los referidos a los seguros, viajes y estancias vinculados al personal expatriado.

En este apartado no se considerarán, los gastos derivados de la formulación, seguimiento y evaluación del proyecto que quedarán incluidos dentro del aparatado de costes indirectos.

Para su justificación tendremos que tener en cuenta varios aspectos:

- a) Gastos del personal expatriado.

Es aquel personal, contratado por la entidad beneficiaria, y sometido a la legislación española.

Para su justificación deberá aportarse la siguiente documentación:

- Contrato laboral.
 - Nómina firmada.
 - Seguros Sociales TC1 y TC2. (justificante de su ingreso)
 - Certificación del importe a imputar al proyecto, cuando el trabajador no dedique toda su jornada laboral al mismo, por parte del responsable de la entidad beneficiaria.
- b) Contrato de arrendamiento de servicios.
 - Facturas, que cumplan los requisitos exigidos por la legislación vigente
 - Certificación de que la entidad beneficiaria ha practicado las retenciones de I.R.P.F. y su ingreso en el Tesoro Público.
 - c) Personal local. Todo aquel personal contratado por la entidad beneficiaria o la contraparte local y que se encuentre sometido a la legislación del país de referencia. Debiendo aportarse para su justificación:
 - Contrato de trabajo y nóminas firmadas por el trabajador.
 - Contrato de arrendamiento y facturas o recibos, según proceda.
 - Sin contrato.-Facturas o recibos, acompañando certificación que motive la no realización de contrato, expedida por la entidad beneficiaria.
 - Certificado expedido por la entidad beneficiaria acreditativo del cumplimiento de la normativa vigente en materia laboral y fiscal en el país de referencia.

6. Asistencia técnica.

Dentro de este apartado pueden incluirse, los estudios, servicios de marketing, asesoría y la presencia de profesionales cualificados que deberán contemplarse en el proyecto técnico con independencia de que sean asalariados o voluntarios. Se incluyen:

- a) Los servicios técnicos y profesionales, requeridos para la realización de capacitaciones, seminarios, diagnósticos, informes, publicaciones, control de gestión, u otras necesidades contempladas en la formulación de la intervención. También, los gastos financieros, de

asesorías jurídicas o financieras, notariales y registrales, cuando fueran indispensables para la ejecución de la intervención. En este concepto se incluyen gastos derivados de las transferencias bancarias de los fondos al país de ejecución.

- b) Las evaluaciones externas requeridas en la convocatoria que podrá exigirlas para proyectos que superen la cuantía que se señale, así como otras no obligatorias, si estuvieran contempladas y descritas en el formulario del proyecto que acompaña la solicitud de subvención.
- c) Las auditorías externas que se ejecuten y cuya financiación se prevea en el presupuesto aprobado o se financie con los intereses generados por las cuentas.

Para la justificación de este gasto deberemos atender a la naturaleza de quien presta el servicio, así:

- a) Asistencia técnica a cargo de profesionales asalariados de la ONG española, de profesionales autónomos o de empresas especializadas. Deberá incluirse el país de donde proceden los técnicos, así como las facturas donde se especifiquen los servicios prestados y el resto de los conceptos; si estos servicios fuesen prestados por personal asalariado de la ONG solicitante, esta justificación se hará mediante contrato laboral, nóminas y facturas de viajes, en su caso.
- b) Asistencia técnica a cargo del personal voluntario de la ONG solicitante. Quedará justificado mediante una certificación expedida por el responsable de la entidad solicitante, en la que se relacionen los pagos efectuados y la identificación de los preceptores, así como fecha de esos pagos, pólizas de seguros y justificantes de viaje.
- c) Asesoría jurídica. Se justificará mediante factura emitida por el prestador del servicio.

7. Formación y comunicación.

Se incluyen los siguientes:

- a) Formación con asistencia técnica a empresas u organismos contratados.
- b) Formación ejecutada por la ONG local.
- c) Formación ejecutada a cargo de la ONG española.

Se contemplan las siguientes alternativas para su justificación:

- a) Costes de formación con asistencia técnica a empresas u organismos contratados.

Deberá contemplarse en el proyecto técnico aprobado y se justificará mediante facturas emitidas por el prestador del servicio, acompañándose de la conformidad del director del proyecto.

- b) Coste de la formación ejecutada por la ONG local.

Será ésta la que emitirá en su caso factura o certificado de gastos a la ONG española, en la que se especifiquen todos los conceptos, así como memoria justificativa de las actividades, fechas, relación de formadores, relación de participantes, pagos efectuados a los formadores y cualquier otro gasto efectuado por la actividad.

- c) Coste de la formación ejecutada a cargo de la ONG española.

La justificación se hará mediante contrato laboral y nómina de los profesionales destinados al proyecto o mediante convenio con el personal voluntario. Los costes de funcionamiento abarcarán, desplazamiento, alojamiento, alquiler y manutención, incluyéndose estos costes dentro del concepto de formación.

8. Fondos rotatorios.

El fondo rotatorio es la cantidad destinada a conceder préstamos dinerarios o en especie a los beneficiarios que deberán ser reintegrados por estos en unas condiciones determinadas.

En el caso de intervenciones que tengan un componente de crédito, el fondo rotatorio no podrá superar el 10% de los gastos directos financiados. La entidad gestora del fondo rotatorio deberá presentar una auditoría financiero-contable externa para fondos superiores a 50.000 euros.

Justificación de los fondos rotatorios y otros sistemas de financiación:

1. Documentación.:

- a) Cuantía de los préstamos, número, tipo de interés, plazo de carencia y plazo de devolución, así como formulario de identificación del proyecto en donde se incluya el documento regulador del fondo.
- b) Compromiso de continuar vinculado al fondo, una vez finalizado el proyecto.
- c) Se exigirá una fianza de un máximo del 40% del total del préstamo concedido, devolviéndose al finalizar el plazo por el que se concede el citado préstamo. Si no fuera posible la presentación de la fianza, en el expediente deberá motivarse y acreditarse la excepción.
- d) Seguimiento de la gestión de los fondos. -Se establecerá, con independencia de la primera entrega, un control en los años sucesivos al establecimiento de los fondos rotatorios de la siguiente forma:
- e) Se fijará un control en cinco años, admitiendo unos costes anuales de gestión del fondo del 20% del importe inicial, que haría que en esos cinco años, el fondo quedase cancelado.
- f) Se permitirá un aumento o disminución del fondo concedido en cada convocatoria, por otras causas distintas al coste de gestión, que deberían regularse.

27

9. Inversiones en I+D

Habrà de distinguirse entre la I+D realizada por la entidad gestora local o por la entidad española solicitante.

Para su justificación diferenciaremos entre:

- a) **I+D por la ONG española.**- Se justificarà con factura, certificación donde se especifiquen todos los conceptos y memoria justificativa en la que se incluyan la actividades, fechas, relación de profesionales implicados, etc. A esta documentación se le acompañará de un certificado de los resultados obtenidos con el visto bueno de una Universidad local, un centro oficial del sector correspondiente, un organismo multilateral o cualquier otra entidad de reconocida solvencia.
- b) **I+D por la ONG local.**- En este caso concreto la certificación de transferencia de tecnología deberá ser propuesta por la propia ONG solicitante, que realizará la autoliquidación de gasto, acompañando a la misma la correspondiente aprobación del proyecto, suponiendo de hecho la aprobación del propio sistema de justificación y certificación propuesto.

10. Otros gastos

Todos aquellos gastos que guarden una relación directa con el subvencionado y que sean necesarios para la preparación y ejecución del mismo y que no puedan clasificarse en otro concepto de los señalados anteriormente; así por ejemplo:

- a) -Gastos de comunicaciones
- b) -Suministro eléctrico
- c) -Seguridad
- d) -Suministro de agua
- e) -Reparaciones y conservación
- f) -Combustibles
- g) -Material de oficina
- h) -Gastos bancarios
- i) -Alquileres de bienes muebles
- j) -Amortizaciones

- k) -Seguros
- l) -Tributos

Para la justificación de este tipo de gastos se estará a lo dispuesto en el punto 3, que establece la justificación para los gastos de suministros.

11. Criterios de excepcionalidad

Se contemplan dos excepciones a tener en cuenta:

- a) Justificación de gastos menores.- Se entiende por gastos menores, aquellos cuya cuantía máxima absoluta no exceda de 20.-EUROS y cuya cuantía máxima relativa sea igual o menor al 2% del total de la cuantía subvencionada. Estos gastos menores pueden ser justificados mediante certificación del Director o responsable del proyecto, conteniendo como requisitos mínimos, el concepto, el lugar, la fecha y la identificación del proveedor.
- b) Especiales circunstancias.- Cuando se produzcan una serie de circunstancias especiales que deberán acreditarse por parte de la entidad beneficiaria, la Corporación Local podrá aprobar un sistema excepcional que consistirá en que el responsable del proyecto y para los gastos de equipo, material y suministros, podrá llevarse un libro de recibos en el que firmará el suministrador de los bienes. Estas circunstancias especiales podrán tener su origen en:
 - o Zonas mal comunicadas
 - o Especiales características o costumbres del mercado local
 - o Inestabilidad económica, social o política
 - o Conflicto armado

Gastos indirectos.

Los costes indirectos se entenderán realizados de forma automática por el hecho de la ejecución del proyecto subvencionado, siempre y cuando se hayan realizado las actividades correspondientes, que quedarán justificadas por los respectivos informes o documentos del seguimiento y/o evaluación. Estos costes se justificarán mediante certificación firmada del responsable de la Organización beneficiaria de la subvención.