
REFLEXIONES Y PROPUESTAS PARA LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA ESPAÑOLA

ABEL PIQUERAS CANDELA*

RESUMEN

La cooperación descentralizada española, la que llevan a cabo los ayuntamientos, las diputaciones provinciales, las comunidades autónomas y los fondos de cooperación municipal, se caracteriza por la utilización de una gran variedad de criterios e instrumentos, lo que complica la labor de gestión de las ONGD (Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo) y de sus contrapartes, a través de las cuales canaliza el 80% de sus fondos¹. Con el fin de proponer una solución a este problema, la CONGDE (Coordinadora de ONGD-España) puso en marcha el proyecto de homogeneización de criterios en la cooperación descentralizada, en el marco del cual se encargó un estudio al IUDC (Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación). En este artículo se presenta una revisión de las recomendaciones de dicho informe de cara a las jornadas que se celebrarán el próximo junio, en las que administraciones y ONGD discutirán sobre la armonización de criterios y herramientas de la cooperación descentralizada.

Introducción²: Revisión de las conclusiones y recomendaciones del estudio para la homogeneización de criterios de la cooperación descentralizada.

Las ONGD vienen planteando desde hace algunos años la necesidad de terminar con la heterogeneidad de bases y convocatorias de la cooperación des-

* Politólogo, Master en Investigación, Gestión y Desarrollo Local (UCM). Es investigador asociado en el IUDC- UCM.

1. Informe de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)98-99, página 39.

2. Este artículo se basa en el informe "Homogeneización de criterios de la cooperación descentralizada" realizado junto a Florencio Gudiño para la CONGDE., documento que puede ser consultado en la página: <http://www.congde.org> donde también se encuentra disponible la propuesta de homogeneización de criterios de la cooperación descentralizada preparado por la coordinadora.

centralizada que complica enormemente su tarea. Para darle una solución, la CONGDE decidió poner en marcha el proyecto "Homogeneización de criterios en la cooperación descentralizada" en el marco del cual se han realizado iniciativas de distinta índole³. Una de las más recientes fue la elaboración del informe "Homogeneización de criterios para la cooperación descentralizada" por el IUDC, realizado a partir del análisis de las convocatorias del año de 1999⁴ de 106 entidades descentralizadas⁵. Después de valorar la calidad de esa primera información, y de ponderar la representación geográfica y poblacional de las entidades, se diseñó un formulario codificado que se aplicó a una muestra compuesta por un total de 69 entidades descentralizadas⁶. Los resultados del estudio confirmaron la hipótesis de partida: que las entidades descentralizadas presentan una marcada dispersión en términos de normativa, prioridades, formularios y procedimientos operativos. Como apéndice del trabajo y en base a la información obtenida se elaboró una serie de recomendaciones que fueron consensuadas con la CONGDE. Estas han sido revisadas ahora comentando algunos puntos a la luz de nuevos datos, presentándolos de una forma más estructurada y argumentada de cara a las II Jornadas Estatales de Cooperación Descentralizada que se celebrarán a mitad de junio próximo en Madrid, de las que debe salir un modelo armonizado de criterios de bases y convocatorias. Las propuestas que aparecen a continuación tienen un carácter técnico y general que ha evitado premeditadamente descender al nivel del detalle. Su única pretensión es incidir sobre la conveniencia de que la cooperación descentralizada adopte ciertos instrumentos que podrían mejorar la calidad de sus políticas e intervenciones. En la primera parte se hacen propuestas sobre las bases y las convocatorias. En la segunda, se trazan reflexiones y recomendaciones sobre cuestiones más heterogéneas aunque igualmente importantes.

I. Recomendaciones sobre el contenido y estructura de bases y convocatorias.

1. Aspectos generales

1.1 Publicación separada de bases y convocatorias. Con el fin de que se establezca una diferenciación entre la proyección del medio y del corto plazo, sería conveniente que las bases y las convocatorias fuesen publicadas de

3. CONGDE: *Propuesta de homogeneización de criterios en la cooperación descentralizada*. Madrid, Marzo de 2000. Página 2.

4. La mayor parte de las bases y convocatorias analizadas correspondían a a 1999. Sólo en algún caso hubo que recurrir a las de años anteriores por no disponer de documentación más actualizada.

5. 62 ayuntamientos, 19 diputaciones, 17 comunidades autónomas, 5 fondos y otras tres instituciones de distinta naturaleza.

6. 35 ayuntamientos, 12 diputaciones, 17 comunidades autónomas, 5 fondos de cooperación.

manera separada, como ya hace un número significativo de entidades. Las primeras se deberían convertir en las depositarias de las líneas de actuación, con periodos de vigencia cercanos o iguales a la duración de una legislatura. Las segundas tendrían la función de dar publicidad al concurso de proyectos detallando algunos aspectos de los criterios geográficos, sectoriales y de definición de beneficiarios que deberán ajustarse siempre a los trazados en las bases. De esta manera se podría evitar que las administraciones variasen sus prioridades de un año a otro en función de factores coyunturales como la popularidad mediática alcanzada por un conflicto o catástrofe, fenómeno que ha venido caracterizando a la cooperación descentralizada en los últimos años⁷.

1.2 Redacción consensuada de las bases. En la elaboración de las bases deben participar todos los agentes implicados, como la administración y sociedad civil, contemplando la posibilidad de solicitar asistencia técnica de expertos externos. Esta consulta y participación deberá repetirse cuando venzan los periodos de vigencia de las bases, y/o se imponga una revisión de las mismas por causas de fuerza mayor. El foro adecuado para ello pueden ser los consejos consultivos allí donde existan, aunque para que su contribución sea operativa sería conveniente que se trabajase sobre temas o apartados concretos.

1.3 Definición de prioridades y criterios técnicos. Las entidades que deseen poner en marcha acciones de cooperación internacional, en el ejercicio de su derecho a la autonomía y a diseñar su política, podrán y deberán definir las prioridades geográficas, sectoriales, y los grupos beneficiarios de dichas acciones, teniendo siempre en cuenta que aquellos deberán ser siempre los colectivos social, económica y políticamente más vulnerables (niños, mujeres, desplazados, retornados, minorías étnicas, etc). Las bases deberán recoger, junto a estos criterios políticos, una serie de criterios técnicos que deben convertirse en el objeto del proceso de homogeneización de instrumentos formales de la cooperación descentralizada.

1.4 Objeto de la convocatoria: líneas subvencionables. Por otro lado, es necesario que en el apartado del objeto de la convocatoria se recoja de forma explícita la naturaleza de las actividades financiadas. Entre las líneas básicas que deberían estar presentes en una convocatoria, cabe destacar la de proyectos de desarrollo, la de ayuda humanitaria, y la de sensibilización y educación/investigación para el desarrollo. Cada una de ellas posee unas características propias

7. En el cuadro 3.8, p. 37, del Informe de la FEMP para los años 98-99, que recoge una clasificación del destino de la ayuda descentralizada por países, se puede observar una variación interanual de las clasificaciones atribuible en gran medida a la "coyuntura internacional de desastres" priorizada por los medios de comunicación.

y necesidades de gestión particulares por lo que pueden pasar a configurar una convocatoria o una sección dentro de una convocatoria con distintas líneas de acción y financiación. Sea de una forma o de otra, cada una de ellas requerirá de distintos impresos y formularios (de formulación, seguimiento, informe final, etc).

a) *Línea de proyectos de cooperación al desarrollo*: Es la línea que debe recibir un porcentaje mayor de financiación.

b) *Línea de ayuda humanitaria y/o de emergencia*: Su ejecución es forzosamente de carácter inmediato por lo que no admite excesivos retrasos burocráticos. Lo más conveniente sería que constituyese una convocatoria de carácter permanente que permitiese ampliar su presupuesto con una dotación extraordinaria en circunstancias de catástrofe. No tiene sentido fijar plazos para la presentación de solicitudes para la financiación de este tipo de proyectos puesto que es imposible predecir este tipo de situaciones. Dentro de esta línea, se incluirían también las iniciativas dirigidas a paliar catástrofes que se mantengan en el tiempo.

c) *Línea de sensibilización, educación e investigación para el desarrollo*: En caso de que no exista con entidad propia se debería estimular su creación, pudiéndola convertir, como ya han hecho algunas administraciones, en una convocatoria. Se podría llegar incluso a separar esta línea o convocatoria creando una de sensibilización y otra de educación e investigación para el desarrollo.

c.1) *Sensibilización*: Todos los agentes implicados en la cooperación están de acuerdo en señalar que este es el ámbito en el que las entidades descentralizadas pueden jugar un papel crucial para la mejora de la calidad de la cooperación. El hecho de que sean las instancias más cercanas a los ciudadanos las sitúa en una inmejorable posición para tratar de sensibilizar a sus comunidades sobre la situación de los países del sur y las causas de la pobreza. El abanico de acciones que pueden ser puestas en marcha por ayuntamientos, diputaciones, comunidades autónomas y fondos es amplísima y puede ser una de las fuentes de innovación en el mundo de la cooperación en los próximos años. En este sentido, las entidades que poseen medios de comunicación podrían plantearse la posibilidad de abrirlos a las ONGD o crear programas con vocación de sensibilización sobre cuestiones de desarrollo.

c.2) *Educación* En materia de educación al desarrollo queda todavía un largo camino por recorrer, ya que es poco lo que se ha hecho hasta ahora. Sin embargo, cabe señalar algunas iniciativas como

la que ha movido al gobierno vasco a introducir la educación para el desarrollo en los centros de enseñanza. Las comunidades autónomas, que ahora poseen las competencias en materia de educación, deben empezar a cuestionarse la necesidad de incluir en sus planes de estudio cuestiones como las desigualdades mundiales, la multiculturalidad, las relaciones norte-sur, la cooperación al desarrollo, la educación para la paz, etc.

1.5 Plazo de solicitud. Las convocatorias deben estipular los plazos en los que se podrán presentar las solicitudes de financiación. Convendría tener en cuenta que éstas deben ser lo más fijas posibles para permitir una adecuada planificación y previsión a ONGD y contrapartes. También debería tomarse en cuenta que dejar para final de año la ejecución del presupuesto dificulta la realización de una buena gestión por parte de las ONGD por la acumulación de trabajo que registran al cierre de cada ejercicio. Lo ideal sería que las convocatorias se abriesen a principios de año y que las resoluciones se publicasen como tarde en mayo-junio. De todas formas, para evitar una excesiva concentración de trabajo en unos períodos del año determinados, se podría tratar de pactar un escalonamiento de las convocatorias entre las ONGD y las entidades descentralizadas. Si se quiere hacer a escala estatal cabría plantearlo en la Comisión Interterritorial teniendo a la CONGDE como interlocutora.

1.6 Un proyecto por impreso. Aunque se trata de una práctica cada vez más minoritaria, cabe recordar que es absolutamente necesario que las administraciones descentralizadas diseñen formularios en los que se recoja un solo proyecto. Es una medida fácilmente subsanable cuya aplicación evitaría grandes problemas como la necesidad de duplicar los impresos y la posible confusión que se puede dar entre datos de diferentes proyectos.

1.7 Limitación del número de proyectos. El establecimiento de un límite máximo de proyectos presentados por organización o de un tanto por ciento del presupuesto por ONGD, puede ser un mecanismo que limite de alguna forma la discrecionalidad política utilizada para beneficiar a organizaciones afines. Es un instrumento utilizado de forma minoritaria por algunos ayuntamientos y alguna comunidad autónoma, como la de Navarra, cuyo objetivo sería garantizar el acceso equitativo de todos los interesados a los recursos públicos⁸. Esta medida sólo debe aplicarse siempre y cuando los proyectos seleccionados superen los criterios mínimos de calidad establecidos al efecto en las bases, y se cuente con un presupuesto lo suficientemente grande para

8. CARBONERO, Andrés J. y MAULEÓN, José M^a. *Metodología evaluativa para la selección de proyectos de cooperación al desarrollo. El caso de la comunidad foral de Navarra en REDC n°4*, página 142.

que su introducción no provoque una excesiva reducción del tamaño medio de los proyectos⁹.

1.8 Selección de los proyectos. El procedimiento para seleccionar los proyectos presentados debe formar parte de los contenidos de la convocatoria y debe tender a ser lo más claro, transparente, consensuado y público posible. Con el fin de conseguir que lo sea, sin provocar malentendidos ni favoritismos, debe partir de unos criterios objetivos predefinidos cuya ponderación deberá quedar recogida por escrito y de forma explícita. Un buen instrumento para establecer una jerarquía entre los distintos criterios que deben ser tomados en cuenta a la hora de la selección de los proyectos, es un baremo que combine de forma adecuada valoraciones numéricas y comentarios cualitativos de cada uno.

1.9 Comisión evaluadora. Además del procedimiento de selección de los proyectos, se debe establecer y recoger la composición y funciones de la comisión evaluadora, en la que no deben participar las ONGD que concurran a la convocatoria para evitar que sean juez y parte del reparto de fondos. Si dicha comisión no posee los mínimos conocimientos técnicos para que el proceso ofrezca un nivel satisfactorio, se puede recurrir a un asesoramiento profesional externo. A medio plazo y con el fin de evitar la dependencia de agentes externos, se puede fomentar la formación para sus componentes, o al menos de aquellos que lo necesiten.

1.10 Resolución. Las bases y la convocatoria deben explicar el modo en que se produce el fallo del concurso de proyectos. Convendría que la resolución de la concesión de las subvenciones estuviese acompañada de un documento en el que se detallasen las puntuaciones y las razones que han llevado a aprobar cada uno de los proyectos de la convocatoria. De esta forma, se asegura la transparencia y la objetividad del proceso de selección. Las bases deberían recoger también el plazo que tienen las ONGD para recuperar la documentación de los proyectos que hayan presentado y no hayan logrado ser subvencionados, con una referencia al lugar al que deben acudir para recogerla. El objetivo es evitar que las administraciones almacenen de forma innecesaria documentación de la que en última instancia se tendrán que deshacer.

1.11 Pago único. Otra medida que simplificaría los trámites administrativos tanto de las ONGD como de las entidades donantes sería la adopción del pago único para los proyectos de ejecución inferior a un año. Para los proyectos plurianuales cabría establecer algún mecanismo de pago escalonado. Tanto en

9. Una precaución que no resulta banal si tenemos en cuenta que en 1999 el 85,3% de los proyectos de las corporaciones locales no superaron los 4.999.999 de pesetas.

un caso como en el otro, se deben recoger en las convocatorias las fechas en las que se llevaría a cabo el desembolso de los fondos, estableciendo alguna cláusula de penalización de la administración si se demorase en los pagos. La puntualidad en la recepción de la subvención es fundamental porque de ella puede depender el éxito del proyecto. Pueden plantearse problemas en la secuencia de ejecución de la intervención si la contraparte, que puede haber comprometido pagos a su vez, no dispone del dinero en los momentos previamente establecidos.

1.12 Modificación sustancial. Es conveniente que las bases o los convenios especifiquen todos los supuestos que conlleven una modificación sustancial del proyecto con el fin de clarificar los derechos y obligaciones de las ONGD y las administraciones con respecto al control del gasto y ejecución del proyecto. En este capítulo entraría por ejemplo la fijación de una desviación máxima porcentual del gasto de las diferentes partidas del presupuesto. También debe consignarse el procedimiento para la aprobación de una excepcional modificación de objetivos o beneficiarios del proyecto.

1.13 Informe de seguimiento. Otro de los criterios que deberían ser objeto de normalización consensuada es la utilización de un modelo de informe de seguimiento común que recoja lo más fielmente posible el grado de ejecución física y financiera de las actividades, el contacto con los beneficiarios y la evolución de los factores externos. Aunque es un instrumento altamente recomendable y útil, pocas entidades disponen de un formulario con este propósito, aunque se ha observado una gran diferencia entre los existentes. La obligación de adecuarse a esta diversidad de instrumentos diferentes resulta altamente costosa en tiempo y esfuerzos para las ONGD, pero también para las administraciones que se embarcan en la concepción y diseño de un formulario propio, sin tener a veces la suficiente preparación técnica para, hacerlo. Esta voluntad de creación de un instrumental que diferencie a la entidad, es consecuencia sí de una mala interpretación del derecho a definir su propia y autónoma política de cooperación, llevando a que algunos de estos formularios sean poco operativos y difícilmente codificables, no cumpliendo los objetivos mínimos para los que han sido diseñados. El modelo a consensuar podría tener como base el que utiliza actualmente la AECI.

1.14 Seguimiento, control y auditoría. Si la administración carece, como suele ser habitual, del personal cualificado necesario para realizar directamente labores de seguimiento, control y auditoría de los proyectos, o de la suficiente experiencia en este campo, podría plantearse la posibilidad de recurrir a una entidad externa como hace la AECI. Esta opción sólo debe ser contemplada por las administraciones que dispongan de un cierto presupuesto ya que su

coste es alto. Por otro lado, es necesario en la medida en la que la entidad descentralizada no puede hacerse cargo de estas actividades, pero tiene el inconveniente de que al externalizar estos servicios, el personal de dicha administración quede al margen de unos deseables procesos de formación, retroalimentando la dependencia de estas empresas de consultoría.

El problema de la capacitación en cuestiones de seguimiento de proyectos no se limita, sin embargo, a las administraciones descentralizadas, sino que llega a los técnicos de algunas de estas empresas, que intentan captar este novedoso "segmento de mercado", ofreciendo en muchos casos un control centrado únicamente en el cumplimiento de los requerimientos contables más que en los relacionados con el desarrollo de las acciones. Los responsables de las unidades de cooperación deben tener claro que una auditoría es una herramienta distinta al seguimiento y que la información proporcionada por ellas es también de distinto carácter. La primera nos informa sobre la evolución de las cuentas del proyecto, y la segunda sobre la marcha de las intervenciones.

Aunque es una cuestión más espinosa y más difícil de conseguir, cabe hacer un llamamiento a que también se produzca una cierta homogeneización de los formularios de seguimiento empleados por las empresas consultoras por las mismas razones invocadas anteriormente. Las ONGD sufren un gran desgaste de tiempo y recursos al enfrentarse a distintos formularios con diseños y grados de exigencia diferentes.

1.15 Control y seguimiento sobre el terreno. El seguimiento de los proyectos sobre el terreno es una buena oportunidad para que los responsables técnicos y políticos de la cooperación descentralizada conozcan de cerca la realidad del sur y la marcha de los proyectos financiados, haciendo posible una mayor implicación y compromiso de éstos en las tareas del desarrollo, y especialmente en tareas de sensibilización en el norte. Además, como encargados de velar por la buena utilización de los recursos públicos que gestionan, tienen derecho a verificar la correcta marcha de los proyectos en cumplimiento de los compromisos adquiridos al recibir la subvención. Por ello sería conveniente que las bases recogiesen la obligación de que tanto las ONGD como las contrapartes garanticen en todo momento el acceso a los lugares donde se ejecutan los proyectos, así como a la documentación relacionada con ellos.

1.16 Evaluación. Las entidades descentralizadas llevan recorrido un corto camino en el mundo de la cooperación, pero el tiempo suficiente para empezar a hacer balance. Sin embargo, difícilmente se puede hacer una valoración y sacar conclusiones y aprendizajes, cuando no se han realizado evaluaciones de forma sistemática hasta el momento. Esta es una de las medidas que deben

ser consideradas de forma más seria y urgente por las distintas administraciones descentralizadas. La evaluación es una herramienta necesaria para saber qué se está haciendo y cual es el impacto de las intervenciones, el grado de consecución de los objetivos de los proyectos gestionados y las prácticas y procedimientos que tendrían que ser evitados. Su utilización es absolutamente imprescindible para mejorar la calidad de la cooperación llevada a cabo por este tipo de entidades. Aquellas que tomen la importante decisión de incluir la evaluación entre sus instrumentos, podrían solicitar asesoramiento a la OPE (Oficina de Planificación y Evaluación) del Ministerio de Asuntos Exteriores, quien tiene a su cargo la elaboración de las metodologías de evaluación de la cooperación española.

1.16 Adquisición y enajenación de terrenos e inmuebles Si las bases o la convocatoria permiten financiar la adquisición de inmuebles y/o terrenos con cargo a la subvención, se deberá obligar a que sean adscritos al proyecto o a la contraparte y que en caso de enajenación de los mismos o de disolución de la entidad propietaria se solicite la autorización a la entidad donante. Es conveniente que además se estipule que los beneficios obtenidos por su venta deberán revertir siempre a favor de entidades sin ánimo de lucro que tengan como finalidad la realización de acciones en el ámbito de la solidaridad con los colectivos más desfavorecidos de la población.

1.17 Justificación de la subvención. Es razonable e imprescindible que las entidades donantes exijan justificar la subvención otorgada, pero requerir la justificación de la totalidad del proyecto complica la gestión tanto a las ONGD como a sus contrapartes, ya que las entidades cofinanciadoras suelen demandar los justificantes de pago en los mismos periodos. Además, el hacerlo no aporta ninguna garantía extra de control. En todo caso se podría requerir el cuadro completo de la financiación del proyecto.

1.18 Justificación de los comprobantes de pago. En las instrucciones para la justificación de los gastos del proyecto se puede exigir que se presenten originales o fotocopias de los comprobantes de pago de los gastos realizados en España, pero no tiene sentido requerir la presentación de los originales de los justificantes de los desembolsos efectuados en el país de ejecución del proyecto. La razón es que al no existir en la mayor parte de los países del sur un control efectivo sobre las facturas emitidas, no se puede garantizar la autenticidad de los documentos. En todo caso cabría requerir una copia legalizada del justificante. Como representantes de la cooperación del estado español, las OTC podrían explorar vías para facilitar la compulsa de documentos en el país beneficiario.

1.19 Justificación de los costes indirectos. Si se establece un mecanismo eficaz de control mediante la diligenciación de los justificantes de los gastos de gestión tanto de la ONGD como de su contraparte y se limita el porcentaje de costes indirectos financiables, sería posible eliminar la obligación de justificación de los mismos, como hacen algunas agencias de cooperación, como las nórdicas o la Unión Europea. La gestión de los proyectos se vería simplificada de forma notable y contribuiría a eliminar una fuente de retrasos y conflictos entre las ONGD y las entidades descentralizadas. Al fin y al cabo, no tiene sentido demandar estos gastos, ya que se justifican con la ejecución del proyecto.

1.20 Informe final-justificación Para reducir el engorroso maremagnum de fechas que jalonan el rendimiento de cuentas de las distintas fases de los proyectos, sería recomendable hacer coincidir el plazo de presentación del informe final con el de la justificación financiera. Con esta medida se simplificarían de algún modo los respectivos calendarios, centralizando la retroalimentación y la comunicación a ciertas fechas claves

1.21 Aprobación del informe final y extinción del vínculo El envío de la aprobación del informe final hace innecesario cualquier otro paso burocrático posterior, exigido por algunas entidades en la actualidad, por lo que podría pasar a ser el trámite que diese lugar a la extinción del vínculo entre las dos partes.

2. Recomendaciones sobre los requisitos exigibles a las ONGD

2.1 Criterios de la antigüedad y la experiencia. Numerosas entidades descentralizadas suelen utilizar el criterio de la antigüedad de las organizaciones como filtro para seleccionar a las ONGD que concurren a una convocatoria. El razonamiento que lo sustenta es que el hecho de que hayan sido capaces de mantenerse en funcionamiento durante un determinado lapso de tiempo, les concede una valoración más positiva que la otorgada a las de reciente creación, porque se conjura de cierta forma la posibilidad de que hayan sido creadas para la consecución de la subvención o que puedan desaparecer por falta de viabilidad o de entendimiento entre sus componentes. Hay otras entidades que utilizan un criterio más pragmático consistente en exigir la demostración de haber realizado un determinado número de intervenciones ya que estiman que esa es la mejor muestra de que la organización es capaz de asumir la ejecución del proyecto. Aunque ambos son argumentos válidos, ninguno de los dos resulta concluyente por si solo, por lo que se recomienda combinar

los dos criterios. Como referencia se podría establecer una antigüedad mínima de un año y la demostración de dos o tres intervenciones. De esta manera, se podría tomar en cuenta la candidatura de una organización que siendo de reciente creación, aunque con una cierta trayectoria, se haya destacado por una gran iniciativa.

2.2 Exigencia de estar al corriente de las obligaciones fiscales y de seguridad social

Se recomienda exigir que la ONGD concurrente acredite documentación que demuestre que está al corriente de las obligaciones fiscales y de los pagos a la Seguridad Social. Se trata de un mecanismo de precaución básico: si la organización no es capaz de hacer frente a los mínimos legales exigidos, difícilmente podrá ser creíble como gestora de un proyecto. Por otro lado, las administraciones convocantes tienen la obligación de hacer cumplir la ley y de favorecer la buena marcha del resto del entramado institucional, por lo que no es recomendable que exijan sólo estar al corriente de las obligaciones que reviertan en sus arcas.

2.3 Datos de la contraparte El éxito de un proyecto reside en gran medida en una correcta identificación de la contraparte que es quien en última instancia lo ejecuta. Por ello los formularios de solicitud deben contener un apartado en el que se recojan de forma detallada los datos de la contraparte que se beneficiará de los recursos públicos ofertados por la entidad descentralizada. Entre ellos deben figurar los datos registrales, los recursos humanos y materiales con los que cuenta, un organigrama, una relación de proyectos ejecutados, las organizaciones con las que ha colaborado, y los datos fiscales, entre otros datos identificadores. De todas formas, hay que señalar que no siempre es posible conseguirlos, sobre todo cuando las contrapartes son asociaciones de beneficiarios con poca experiencia o estructura organizativa.

2.4 Custodia de la documentación La obligación de que las ONGD tengan que custodiar los justificantes de pago de los proyectos durante un cierto periodo de tiempo es un mecanismo que las administraciones se reservan para poder verificar cualquier extremo sobre los proyectos durante un periodo de tiempo determinado. Algunas entidades especifican incluso que la documentación sea depositada en la sede de la ONGD en la ciudad o comunidad autónoma del financiador. Pero esto no es realmente necesario cuando la documentación puede ser revisada en cualquier momento, no siendo un obstáculo para ello el lugar en el que se encuentre. Por motivos operativos se debería permitir que las contrapartes asumiesen la custodia de los documentos justificativos de los gastos realizados en el país en el que se ejecuta la intervención, mientras que los realizados en España serían los que tendrían que conservar las ONGD.

3. Recomendaciones sobre los requisitos técnicos de los proyectos

Como recomienda el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (Organización de Cooperación para el Desarrollo Económicos), para una correcta racionalización de la planificación de los proyectos es conveniente que los impresos de formulación de los proyectos estén diseñados en base a la metodología del Enfoque del Marco Lógico. Algunas comunidades autónomas y ciertos ayuntamientos grandes la utilizan ya desde hace algún tiempo. Se trata de una herramienta de diagnóstico y formulación participativos que permite brindar a los que deben tomar decisiones una mejor y más pertinente información sobre los proyectos. El valor fundamental es que recoge el punto de vista de los beneficiarios, sin cuya participación no tiene sentido la acción, a la vez que facilita enormemente el trabajo de seguimiento y evaluación. Su adopción es imperativa para las entidades que todavía no lo utilizan. Por otra parte, hay que recordar que ni el marco lógico ni el proyecto se agotan en el formulario, que debe ser considerado como un resumen del mismo.

3.2 Limitación de los costes indirectos. Cuando las ONGD y sus contrapartes gestionan proyectos, incurren en una serie de gastos derivados de la identificación, formulación, administración, seguimiento y evaluación de los mismos que deben ser asumidos por los financiadores. Las administraciones descentralizadas deben tomar en cuenta el hecho de que cuando se financian estos gastos no sólo se está financiando uno de los componentes del gasto del proyecto aprobado, si no que se está contribuyendo a la creación de tejido social y por tanto de democracia, tanto en los países del sur como en las sociedades civiles que les apoyan desde el norte. Así pues, la fijación de un porcentaje del monto total de la subvención para costes indirectos de libre disposición debería ser asumida por las administraciones sin cuestionamiento. En cualquier caso, para evitar que los gastos no derivados de la aplicación directa de las actividades absorban la mayor parte del monto destinado al proyecto, es conveniente fijar un porcentaje máximo de costes indirectos. A modo indicativo se puede señalar el 10% estipulado por la confederación de fondos¹⁰.

3.3 Financiación de la identificación. Hay instituciones que no financian actividades que se hayan llevado a cabo antes del inicio de la resolución de la convocatoria. Sin embargo, con frecuencia las contrapartes gastan enormes cantidades de tiempo y recursos en tareas relacionadas con la concepción de las intervenciones (identificación, estudios de factibilidad). Esta fase es

10. En *modelos de fondos* en la página <http://menorca.infotelecom.es/fmc/index.html>

fundamental para que exista un proyecto y para que éste obtenga unos resultados aceptables. Por ello es imprescindible que las entidades donantes las financien incluyéndolas en los costes indirectos de los proyectos. Para evitar la posibilidad de que se desvirtúe este mecanismo se podría establecer una limitación temporal para imputar los gastos a la subvención. En este sentido parece razonable que se permita financiar actividades que se hayan llevado a cabo como máximo un año antes de la fecha de publicación de la convocatoria, como ya contemplan ciertas entidades donantes.

3.4 Aportaciones de la ONGD. Desde un punto de vista técnico, el requisito de que la ONGD financie un determinado porcentaje del coste total del proyecto en efectivo no parece aportar ninguna ventaja. De hecho, no parece existir una relación entre la contribución de fondos propios por parte de la ONGD y una mejor gestión de la intervención. En cualquier caso, la aportación al proyecto de bienes en especie o la participación de recursos humanos de las contrapartes y/o las ONGD pueden considerarse como un respaldo a la financiación del proyecto.

3.5 Financiación de actividades en el norte. No pueden computarse como ayuda oficial al desarrollo descentralizada¹¹ los gastos o proyectos destinados a población inmigrante en el norte como han venido haciendo algunos ayuntamientos grandes hasta ahora. Esta mala práctica está tan extendida que se ha convertido en la principal línea de financiación de actividades realizadas en el norte por delante incluso de las acciones de sensibilización¹². Es fundamental dejar claro que la prestación de servicios a inmigrantes en España corresponde al ámbito competencial de la política interna, por lo que han de ser contabilizados bajo el rubro del departamento de la administración que los atienda (asuntos sociales, educación, salud, etc). Se recomienda, no obstante, el estudio de propuestas e intervenciones en materia de inmigración desde la perspectiva del codesarrollo.

En cualquier caso, hay que dejar claro que los proyectos de desarrollo computables como Ayuda Oficial al Desarrollo no se definen atendiendo a la procedencia de los sujetos beneficiarios, sino en función del lugar donde se realicen, que deberá ser necesariamente el sur.

11. La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) es aquella que satisface cuatro requisitos: 1) los fondos provienen del sector público, 2) su objetivo es mejorar el nivel de vida de la población de los países en desarrollo, 3) son fondos concesionales, tanto si son donaciones como si son préstamos y 4) el país beneficiario está incluido en la lista que a tal efecto elabora el CAD (Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). Ver Ignacio Soletó.

12. El Informe "La cooperación descentralizada de los entes locales, 98-99" señala en la página 36 que las acciones dirigidas a inmigrantes constituyen el 40,5% de las realizadas en España por la cooperación descentralizada, mientras que las de sensibilización suman el 39,7%.

II. Otras reflexiones y recomendaciones para la cooperación descentralizada

1. Compromiso de todas las entidades y esfuerzo en función de las capacidades

La complejidad y profundidad de los problemas de los países menos favorecidos ha alcanzado tal dimensión que su solución requiere la implicación del mayor número de agentes posible. Todas las administraciones, como representantes de los intereses de los ciudadanos, independientemente de su tamaño o escala, deben participar en la tarea común de contribuir a la reducción de la pobreza y las desigualdades a nivel mundial, si bien la aportación de cada una de ellas, no pudiendo tener el mismo alcance, deberá estar de acuerdo con sus capacidades.

Sin embargo, encontramos signos preocupantes de incumplimiento de estos principios básicos en el ámbito de la cooperación descentralizada española: muchas entidades no han asumido todavía la parte que les corresponde en esta trascendental empresa colectiva.

1.1. Antecedentes. Cerca del 60% de los entes locales mayores de 5.000 habitantes no realiza todavía ningún tipo de acción de cooperación internacional¹³. Hasta el momento no había razón para la preocupación porque el ritmo de incorporación de nuevas entidades donantes era continuo. Sin embargo, el último informe de la FEMP ha anunciado lo que parece ser un punto de inflexión de esta tendencia. Según este trabajo, “los incrementos de la cooperación descentralizada ya no provendrán de la incorporación de nuevas entidades, sino sobre todo de la intensificación de la ayuda presupuestada por cada corporación”¹⁴.

1.2. Antecedentes. Por otro lado, observamos que la mayoría de las entidades están muy lejos de alcanzar los niveles de compromiso presupuestario que les correspondería. Además, esa intensificación de los recursos citada por la FEMP crece a un ritmo muy pequeño. Muestras de ello es que

- a) todavía son pocas las entidades que destinan el 0,7% de su presupuesto a cooperación internacional. Tan sólo dos comunidades autónomas (Navarra y País Vasco) habían alcanzado ese umbral en 1998¹⁵, mientras que otras nueve, entre las que se encontraban algunas de las más ricas, ni siquiera alcanzaban el 0,20%.

13. FEMP. Página 67.

14. FEMP. Página 19.

15. JUSTICIA I PAU: en Anuari Catalunya-Tercer Món, Barcelona. Página 33.

- b) El 90% del volumen global de la cooperación se concentra en 120 entidades locales. De ello se deduce que un número limitado de administraciones, no siempre las más pudientes, soportan todo el peso del volumen del gasto solidario de estas entidades y que la mayoría hace pequeñas contribuciones.
- c) En el escenario modesto de las previsiones del Plan Director, se esperaba un crecimiento del 13,09% en 1999 para el conjunto de la cooperación autonómica y local y el mantenimiento de cifras similares de crecimiento hasta el 2002¹⁶. Sin embargo, el volumen total de los recursos aportados por las corporaciones locales de más de 5.000 habitantes, ha registrado en ese ejercicio un aumento de tan sólo un 9% con respecto al año anterior y una disminución del ritmo de crecimiento anual desde 1996¹⁷. Si además tenemos en cuenta que en la mayoría de los casos se parte de cantidades bastante modestas, tanto en términos absolutos como relativos, y que algunas de las entidades que aportan más fondos los han llegado a recortar, obtenemos un panorama de la cooperación descentralizada a corto y medio plazo bastante menos optimista que el experimentado en los últimos años.

1.1 Recomendación. Si el fenómeno de la cooperación descentralizada logró un crecimiento espectacular a partir del surgimiento del movimiento del 0,7 y de la crisis de Ruanda, se debió en gran medida a la existencia de una presión popular, en parte atribuible a la intensa cobertura mediática que tuvieron esos acontecimientos, que obligó a los responsables políticos a escuchar y recoger la demanda social de apuesta por la solidaridad. Esto se tradujo en la creación de partidas presupuestarias por parte de un ingente número de entes subestatales. Ahora que las administraciones más sensibles a las demandas de la ciudadanía se han incorporado ya a las labores de la cooperación, cabe hacer un llamamiento a la responsabilidad a las entidades descentralizadas que todavía no han dado el paso de sumarse al tren de la solidaridad. Deben ser conscientes de la importancia que tiene su participación y de las consecuencias que el gesto posee de cara a una ciudadanía que si bien no tiene en muchos casos una capacidad de articular demandas de forma organizada, es altamente receptiva a la situación del Tercer Mundo.

Pero hay que reflexionar sobre los problemas que puede acarrear que decenas de administraciones locales se lancen a diseñar o financiar proyectos de pequeña cuantía sin un respaldo técnico y administrativo adecuado. Por ello, hay que

16. Ver ALONSO, Jose Antonio. "Estrategia para la Cooperación Española". Página 119.

17. FEMP, Página 19.

advertir a las administraciones que decidan crear una partida de cooperación al desarrollo, que deben ser realistas. Esta iniciativa sólo tendrá efectos positivos si se dispone de unos recursos determinados y se adoptan los criterios consensuados por administraciones y ONGD en el marco del proyecto de homogeneización de criterios de la cooperación descentralizada. Otra posibilidad de seguir adelante con la iniciativa, que no agota la anterior, es la adhesión a un fondo de cooperación municipal si existiese alguno en su ámbito territorial. Si no se ha creado todavía, la entidad interesada podría tratar de ponerse en contacto con la federación de municipios de su comunidad autónoma, la coordinadora autonómica de ONGD o la confederación de fondos de cooperación al desarrollo, para informarse sobre la existencia de un proceso de constitución de un fondo en su demarcación administrativa.

1.2 Recomendación. Por otro lado también hay que llamar la atención de las administraciones que pudiendo hacer un esfuerzo presupuestario mayor, se han conformado con niveles testimoniales o distantes de sus posibilidades financieras.

Para penalizar de alguna forma a las entidades que incumplen sus compromisos y recompensar a las más responsables y solidarias, se podría elaborar una guía de buenas prácticas de la cooperación descentralizada. En ella se establecerían clasificaciones entre las diferentes administraciones dentro de categorías homologables en función de sus recursos y su población, con el fin de que las entidades que obtuviesen peores resultados, dentro de su grupo, se viesen impelidas a mejorar tanto su aporte como sus instrumentos de cooperación para el desarrollo, mientras que las que obtuviesen mejores puntuaciones se beneficiarían del incentivo de una cierta publicidad para sus políticas. Esto sería eficaz si la publicación tuviese una difusión adecuada, permitiendo que la opinión pública pudiese conocer quien mantiene descuidado este campo de acción política y quien le está dando prioridad. Hoy por hoy resulta difícil conocer datos actualizados sobre este contraste porque el último informe oficial¹⁸ sólo recoge datos absolutos, cuando sería absolutamente necesario disponer de datos relativos para destacar el esfuerzo de las administraciones donantes. Resulta injusto que los ayuntamientos, las comunidades autónomas o las diputaciones más comprometidas, no vean reconocida su labor, por lo que deberían exigir a quien corresponda que se recogiesen esos datos por el bien de sus intereses, del de los ciudadanos, y del de la cooperación en general.

18. Ver FEMP

2. Constitución de fondos municipales

La irrupción de este tipo de asociación de municipios ha supuesto una de las propuestas más innovadoras del panorama de la cooperación española. Se trata de una eficaz herramienta administrativa y técnica de la cooperación municipal que mediante la puesta en común de un fondo, administrado de forma democrática y transparente, evita duplicidades de financiación y gastos de gestión. Además, constituyen un inmejorable foro para la formación y el intercambio de información, dan una mayor consistencia y continuidad a los proyectos, gracias a un personal cualificado, y facilitan las relaciones entre las administraciones y las ONGD¹⁹. La racionalización que han inyectado los fondos ha tenido su última expresión en la creación de una confederación que los agrupa y de una oficina técnica en Centroamérica. Son por tanto un agente ineludible en el proceso de homogeneización, diseño y gestión de la cooperación descentralizada española, aunque todavía administren una mínima porción de la cooperación descentralizada (6,5% del total de la cooperación de los ayuntamientos y de las diputaciones. Porcentaje que se eleva al 11% calculado sobre las aportaciones municipales²⁰). El reconocimiento a su papel ha sido señalado en el decreto de desarrollo de la comisión Interterritorial²¹ que les cita como uno de los posibles representantes de las entidades locales en dicho foro.

Las múltiples ventajas de los fondos les convierten pues en una opción muy útil y ventajosa para todo tipo de entidades, aunque especialmente para las de menor tamaño, tanto si ya tienen en marcha un programa de cooperación como si no. Es una opción a barajar por los representantes de las administraciones descentralizadas en los ámbitos territoriales en los que no existan todavía, ya que en varias comunidades autónomas se están gestando procesos de constitución de fondos, como los que recientemente dieron lugar al nacimiento del Fons Pitiús (fin 1999) y Fondo Andaluz (Enero 2000)²², que se sumaron así a los seis existentes²³. Pero resulta claramente más fácil e inmediato allí donde ya esté constituido un fondo, por lo que la decisión de adherirse a él debería resultar también más sencilla.

Algunos de los interrogantes que plantean a medio plazo los fondos de cooperación tienen que ver con su capacidad de ir integrando a un ingente número de municipios, con la relación que puedan mantener los ayuntamientos con la sociedad civil, con la posibilidad de que se articulen varios fondos en una

19. Para obtener más información consultar las páginas de la red eurosur <http://www.eurosur.org/OLEI-ROS/coodes/fondos/fondos.htm> o del fondo galego <http://www.iaga.com/igadi/>

20. Página 49. Ver FEMP.

21. BOE, R.D. 22, 14 de enero, art.4,d.

22. Página principal del Fons Menorquí <http://menorca.infotelecom.es/fmc/>

23. Fons Catalá, Euskal Fondoa, Fons Valenciá, Fons Mallorquí, Fons Menorquí, y Fondo Galego.

misma comunidad autónoma, fenómeno que ya se ha producido en el ámbito balear donde ya suman tres fondos (mallorquín, menorquín y el recién creado pitiús), entre otras cuestiones.

3. Designación de responsables del área de cooperación

Una de las muestras más inequívocas de que una administración comienza a prestar una cierta importancia a un área determinada es que se designe un cargo político y un encargado técnico con responsabilidades sobre ese campo de acción política. Podemos encontrar una articulación más o menos definida de una unidad de cooperación en ciertas comunidades autónomas, donde suele depender de una dirección general, normalmente encargada también de otros menesteres, bajo las consejerías de presidencia o asuntos sociales en la mayoría de los casos. Algunas corporaciones locales de cierto tamaño comprometidas con la solidaridad con el sur también han configurado un departamento. Pero no es lo más corriente, en general sigue siendo un campo muy marginado en las prioridades políticas de las distintas administraciones. En numerosos ayuntamientos de cierta entidad, por ejemplo, no existe todavía una mínima estructura orgánica de cooperación, y cuando se ha desarrollado tiene un peso reducido en el organigrama de la institución sufriendo una grave infradotación de recursos humanos. Generalmente el responsable político del área, como el funcionario que la gestiona, se ocupa de otros muchos temas por lo que se diluyen las responsabilidades y se dificulta que posean unos conocimientos mínimos del tema o que dispongan del tiempo suficiente para llevar a cabo una política de calidad. En numerosas ocasiones, esta dedicación se limita a unos días al año, los de la puesta en funcionamiento de la convocatoria. Por ello se recomienda designar un cargo político y un encargado técnico de cooperación. De esta manera además se facilitaría la rendición de cuentas ante los ciudadanos y el contacto con las ONGD, representantes de la sociedad civil, que tendrían un interlocutor directo con quien negociar.

4. Cualificación de los responsables de la cooperación descentralizada

La falta de una adecuada cualificación de los encargados de la cooperación es uno de los capítulos pendientes en la agenda de las administraciones descentralizadas. Es un problema especialmente importante en el ámbito municipal y en el de las diputaciones provinciales, aunque no deja de estar ausente en el autonómico. Las carencias de la formación de los responsables políticos y técnicos de la cooperación de los entes subestatales se refieren tanto a conocimientos sobre las problemáticas relacionadas con el desarrollo (relaciones norte-sur, conceptos de desarrollo local y democracia, modelos de cooperación, etc), como sobre los procedimientos de administración vinculados a los proyectos (ciclo del proyecto).

La organización de jornadas y encuentros suele convertirse en una buena plataforma para el intercambio de información, fundamentalmente de orden práctico, entre personas adscritas a distintas entidades o departamentos. Los cursos por su parte suministran teoría, metodologías, herramientas sistematizadas y esquemas de aproximación a la realidad de la cooperación que no pueden ser adquiridos por otros medios. Esto es válido tanto para la enseñanza presencial como para la realizada a distancia, interesante vía poco explorada en este campo hasta ahora. En este sentido, hay que recordar la necesidad de apoyar a los centros dedicados a la docencia en materia de cooperación al desarrollo. De cualquier manera, dado que ambas estrategias poseen ventajas ineludibles, se impone la necesidad de complementarlas, lo que redundaría en una sensible mejoría de la calidad de la cooperación de los entes descentralizados.

5. Publicación de una página en Internet

Las unidades de cooperación de las entidades descentralizadas deben contemplar la conveniencia de poseer una página en Internet para dar cumplimiento a la exigencia de una mayor transparencia y publicidad de la gestión. Además de anticiparse a la futura administración virtual, se simplifican las labores de investigación en materia de cooperación descentralizada y se favorece la contrastación de ideas y proyectos de forma sencilla y barata, evitando el obstáculo de la distancia. Los contenidos mínimos podrían estar compuestos por las bases, las convocatorias, las resoluciones, un listado de las ONGD presentes en su ámbito territorial (con sus direcciones electrónicas), normativa, documentos relacionados con el consejo consultivo, listado de proyectos gestionados y presupuesto del año en curso. Adicionalmente se pueden incluir memorias, o cualquier otra información de interés. Algunas entidades ya han puesto en la red una página. Unas de forma más acertada, otras menos afortunadas, unas con una revisión periódica y actualizada, otras más descuidadas, pero con un balance positivo en términos generales. Entre los ejemplos más sobresalientes se pueden destacar las de los ayuntamientos de Getafe, Alcorcón, Barcelona, Madrid y Tarrasa, las muy recomendables web de los fondos de cooperación gallego y menorquín, la del CEMCI (Centro de estudios Municipales para la Cooperación Internacional)²⁴, la de las comunidades autónomas de Madrid, Valencia, País Vasco, y por último la de la Diputación de Barcelona²⁵.

24. El CEMCI es un organismo local creado por las Diputaciones de Almería, Granada, Jaén y Málaga y el INAP (Instituto Nacional de Administración Pública).

25. El IUDC está poniendo en marcha un observatorio para el seguimiento de la cooperación descentralizada. Actualmente se está haciendo un rastreo de la información y direcciones disponibles en la red sobre el tema. El resultado estará disponible en breve en la página del instituto (<http://www.ucm.es/info/IUDC>) Entre las páginas que se indicarán se encontrarán las mencionadas arriba.

6. Ley autonómica de cooperación

La aprobación de una ley autonómica de cooperación al desarrollo constituye un paso importante para configurar de forma clara una política de acción en este campo²⁶. Sin ella, se pueden llevar a cabo acciones, como las impulsadas por los entes descentralizados hasta ahora, de forma más o menos acertada pero siempre con un carácter tendente a la visión del corto plazo y a la improvisación, y sujetos por tanto a todo tipo de contingencias y contradicciones.

Una norma legal de rango superior permite articular en un mismo texto los objetivos, prioridades, instrumentos e instituciones, dándoles coherencia y una perspectiva integral que redundará en una mejora de la calidad de la cooperación autonómica. Además se convierte en el marco ideal para comenzar a planificar por resultados como hacen ya todas las grandes agencias donantes. Por todo ello se recomienda que se considere su adopción.

Para que se convierta en un eficaz y representativo referente común, es preciso que su elaboración esté precedida de un proceso de diálogo y de consenso con los agentes implicados. No debe recurrirse a este instrumento si no se recibe una suficiente retroalimentación por parte de la sociedad civil porque podría ser contraproducente. Por ahora sólo disponemos de dos ejemplos que han cumplido este requisito. La aprobación de la Ley de cooperación de la comunidad de Madrid²⁷, la única en vigor en estos momentos, estuvo precedida, según su responsable, de un largo diálogo con los múltiples actores, públicos y privados de la cooperación madrileña²⁸. Por su parte, uno de los encargados de la cooperación catalana ha afirmado que la elaboración de la Ley Autonómica de Cooperación al Desarrollo de Cataluña ha sido impulsada principalmente por la sociedad civil, habiéndose alcanzado un alto nivel de participación y consenso²⁹.

7. Respaldo a la investigación sobre el desarrollo

El panorama de la investigación sobre el desarrollo en nuestro país es poco satisfactorio. Por un lado, el número de centros especializados es muy reducido, y por otro, los que existen no reciben el apoyo necesario por parte de las distintas administraciones. Hasta ahora han logrado sobrevivir con unos

26. Actualmente sólo posee una Ley Autonómica de cooperación la Comunidad de Madrid. Cataluña la aprobará en varias semanas, los gobiernos de Navarra y el País Vasco lo están estudiando, y durante las últimas elecciones andaluzas, los actuales responsables de la junta prometieron la ley para la presente legislatura.

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

28. RESTÁN, Javier. "La cooperación para el desarrollo en la comunidad de Madrid" en REDC Nº5.

29. Borrador del estudio de caso: Leyes autonómicas de Cooperación al Desarrollo. Ver AIETI.

presupuestos ridículos y unas condiciones de trabajo en ocasiones lamentables (con personal sin derecho a prestaciones como la seguridad social, desempleo, permiso de maternidad-paternidad, vacaciones, etc).

Estas instituciones requieren un respaldo institucional, que necesariamente pasa por un apoyo económico, pero también político, sin el cual no pueden dedicarse en condiciones óptimas a cumplir uno de los objetivos básicos de estos centros: la creación de pensamiento y reflexión, de las que anda muy necesitada la acción de las entidades descentralizadas en materia de cooperación. Es absolutamente imprescindible que estas consideren la urgencia de financiar los centros de investigación y formación del ámbito de la cooperación al desarrollo, ya que son los socios que les pueden aportar los elementos de análisis y los instrumentos que les permitan mejorar la calidad de sus políticas. Esto resulta especialmente necesario cuando se constata la carga de trabajo que sufren las unidades de cooperación y la falta de recursos humanos que padecen. Esta colaboración se puede materializar en forma de convenio o de cualquier otro mecanismo que les permita una viabilidad mínima a largo plazo. Sin que constituya una alternativa al apoyo a los centros especializados, también se puede recurrir a incluir un apartado para la financiación de labores y proyectos de investigación individuales o colectivos en la convocatoria o línea de educación e investigación para el desarrollo.

8. Mecanismos de coordinación de la cooperación descentralizada

Ante la patente descoordinación de las entidades implicadas en la cooperación descentralizada se impone la necesidad de encontrar mecanismos que permitan el diálogo y la concertación entre las administraciones que llevan a cabo ayuda oficial al desarrollo. Como prevé la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo³⁰, la Comisión Interterritorial debe ser el foro que cumpla esa función, por lo que puede convertirse en el espacio privilegiado para llevar a buen puerto el proceso de armonización de criterios de las entidades descentralizadas. Para ello es imprescindible que estén presentes todos los agentes implicados: los ayuntamientos, ya sea de forma directa como a través de una representación de la FEMP, los fondos de cooperación, diputaciones, comunidades autónomas y la AECI. Su puesta en funcionamiento, prevista para el 16 de abril de 2000³¹, ha quedado en suspenso debido al cambio de legislatura, pero no se puede demorar más. Cuando lo haga, marcará sin duda un hito en la historia de la cooperación descentralizada de este país. De la Comisión Interterritorial pueden salir iniciativas interesantes que lleven a los

30. Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, BOE 8/7/1998.

31. BOE, R.D. 22, 14 de enero.

distintos actores a combatir de forma más coherente los grandes problemas del Tercer Mundo. Para ello se debe favorecer y partir del diálogo, que tendrá que tener como referentes fundamentales el respeto a la autonomía de cada uno de los agentes presentes y la necesidad de acuerdos sobre cuestiones técnicas para mejorar la eficacia y la eficiencia de la cooperación.

Bibliografía

- AIETI e ICEI. Informe borrador “La Cooperación Descentralizada para el Desarrollo Humano. La contribución española a un debate internacional”. Mimeo, 2000.
- ALONSO, José Antonio (Director): *Estrategia para la Cooperación Española*. SECIPI. Madrid, 1999.
- ARIAS, Marta: *Situación de la cooperación descentralizada en España: ¿Un modelo propio de cooperación o un mero cambio de actores?*. Documento de Trabajo. IUDC-UCM. Madrid, 1997.
- CAD: *Serie de Exámenes en Materia de Cooperación para el Desarrollo n.º 27: España*. Comité de Ayuda al Desarrollo - OCDE. París, 1998.
- CONGDE: *Jornada estatal de cooperación descentralizada. Getafe, 14 y 15 de junio de 1996*. Temas de cooperación-8. Coordinadora de ONG para el desarrollo España. Madrid, 1996.
- CONGDE: *Propuesta de homogeneización de criterios en la cooperación descentralizada*. Madrid, Marzo de 2000.
- FEMP y AECI: *Cooperación descentralizada de las entidades locales. Informe 1998-1999*. Madrid, 2000.
- GONZÁLEZ PARADA, José Ramón, Pilar Aldanondo y Luz Romero: *Poder local y solidaridad internacional*. Informe del seminario sobre cooperación internacional organizado por la FEMP. Madrid, 1993.
- GONZÁLEZ PARADA, José Ramón. (Coord.): *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?*. Los libros de la Cata-rata - IUDC/UCM. Madrid, 1998.
- JUSTICIA I PAU: *Anuari Cataluña-Tercer Món 1998*. Justicia i Pau. Barcelona. 1999.
- Ley 13/1999 de 29 de abril, de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad de Madrid.
- OPE: *Cooperación Oficial Descentralizada*. SECIPI. Madrid, 1998.
- OPE: *Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) Previsiones para 1999*. SECIPI. Madrid, 2000.
- S/A: “La ley de cooperación: ¿Suficiente?”. *Tiempo de Paz* N.º 47. Invierno 1997-1998. Madrid.

- BOE, R.D. 22, 14 de enero.
- SOLETO, Ignacio: *Informe sobre las necesidades presupuestarias en materia de cooperación para el desarrollo de la Comunidad de Madrid para el año 2000*. Informe 2-99 del Consejo de Cooperación de la Comunidad de Madrid. Madrid septiembre 99.