

LOS ACTORES DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN GALICIA

M^a Ángeles García Veiga y María Pereira López

*Departamento Ciencia Política y de la Administración
Universidade de Santiago de Compostela*

Resumen: Durante los últimos años en Galicia se ha experimentado un auge de la cooperación al desarrollo, desde sus administraciones en colaboración con diferentes agentes, se han ido trazando las líneas a seguir. Pero este ámbito se encuentra actualmente en un proceso de reconfiguración de su gestión; donde las administraciones de los diferentes niveles territoriales, empresas, entidades privadas, universidades y sobre todo la sociedad civil no son ni pueden ser ajenas; por el contrario, deben buscar conjuntamente a través del diálogo y la colaboración nuevas soluciones para un mundo en profundo y continuo cambio.

Palabras clave: Cooperación al desarrollo, cooperación descentralizada, accountability y fortalecimiento del tercer sector.

Abstract: During the last years in Galicia a summit of the cooperation has been experienced to the development, from its administrations in collaboration with different agents, the lines have been planned to continuing. But this area is nowadays in a process of reconfiguration of its management; where the administrations of the different territorial levels, companies, private entities, universities and especially the civil society they neither are they cannot even be foreign; on the contrary, they must look together across the dialog and the collaboration for new solutions for a world in deep and continuous change.

Key Words: Cooperation to the development, decentralized cooperation, accountability and strengthening of the third sector.

INTRODUCCIÓN

El tiempo nos ha demostrado que las concepciones economicistas de corte neoliberal, las políticas públicas alejadas del Estado del Bienestar y las líneas discursivas de corte asistencialista o las construcciones culturales ignorantes de la diversidad, han fracasado. Así, frente a la globalización de las economías surgen medidas que apuestan por el localismo o la regionalización con nuevas demandas amparadas en el recién nacido "Estado relacional".

Desde esta perspectiva, la cooperación al desarrollo en su concepción tradicional se desvanece ante la necesidad de una reconfiguración que apueste por mejorar la coordinación entre las diferentes políticas de los distintos ámbitos territoriales, por promover la homogeneización de las estrategias de los actores implicados, por el fomento de mecanismos que favorezcan la transparencia en la gestión, así como por la rendición de cuentas (*accountability*); al tiempo que desenvuelve un proceso de fee-

dback con la sociedad civil, promoviendo así su sensibilización y participación activa en los procesos de cooperación. En el presente texto, intentaremos desgranar la situación de la cooperación al desarrollo en Galicia, así como las claves que explican dicha situación, centrándonos fundamentalmente en el papel de los principales actores.

1. EL AUGE DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA

El papel que desde hace unos años han asumido nuevos actores en materia de cooperación, ha provocado, sin lugar a dudas, una verdadera revolución en este ámbito con el auge de la cooperación descentralizada. "La cooperación descentralizada se ha convertido en un vehículo idóneo para llevar a cabo programas de fortalecimiento de los poderes locales, del desarrollo participativo, del fortalecimiento de la sociedad civil y, en suma, de apoyo a la democratización" (Gómez Galán, M. y Sanahuja, J.A., 1999, p.209). Esta forma de cooperación que no corresponde a las instancias del Gobierno central y que comprende las administraciones públicas regionales y locales, las ONGD's, así como empresas, entidades y universidades; se caracteriza fundamentalmente por el establecimiento relaciones simétricas y recíprocas, por la gestión principalmente de forma indirecta de los proyectos y por una mayor participación ciudadana en dichas políticas.

El marco legal español por el que se regula la cooperación descentralizada permite a las CC.AA. y Entidades Locales desarrollar actividades en este ámbito, queda definido en 1998 tras la aprobación de la *Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo*, concretamente en su artículo 20.2.. En el caso de las CC.AA., encontramos como hecho previo a la *Ley de Cooperación* y confirmatorio de dicha potestad, la *Sentencia del Tribunal Constitucional, 26 de mayo de 1994*, que confirmó las prácticas en materia de desarrollo llevadas a cabo por las CC.AA.

No podemos hablar de la existencia de un "único modelo español" de cooperación descentralizada ya que hay una am-

plia dispersión en muchos aspectos entre las diferentes administraciones. Lo cual de alguna forma constituye un rasgo diferencial de un posible modelo, es decir, el hecho de que cada ente tenga cierta autonomía para poder desarrollar una política propia en la materia con sus diferentes particularidades, es en sí mismo un rasgo en común.

Desde hace unos años se viene hablando de una situación de crisis en el ámbito de la cooperación al desarrollo, motivada por: la reducción de los recursos destinados a la cooperación y las actitudes hacia la cooperación, manifestadas de dos formas; como desconfianza que da lugar a la llamada "fatiga de la ayuda" y por otro lado, como ausencia de consenso entre los actores sobre las políticas a poner en marcha. El principal reto de cara al futuro, emerge de la idea del Desarrollo Humano Sostenible, que pretende conjugar por un lado la ampliación de las oportunidades de las personas, libertades, derechos y capacidades; con el crecimiento económico y las capacidades productivas; poniendo el acento en la idea de reciprocidad en las relaciones, haciendo a los países receptores responsables de su propio desarrollo. Esta nueva concepción, "obliga a priorizar la participación, a potenciar la sociedad civil y sus organizaciones, a hacer que las personas puedan efectivamente tomar en sus manos la tarea del desarrollo y ser las auténticas protagonistas del mismo, así como plantear una distribución más equitativa de los recursos del planeta" (UNCETA, K., 2003: 198).

2. LOS ACTORES GALLEGOS DE LA COOPERACIÓN

2.1. Administración Autonómica: Xunta de Galicia - Dirección Xeral de Cooperación Exterior.

El hecho de que Galicia no haya contado hasta el momento con un sistema de cooperación al desarrollo en clave de planificación estratégica, así como el escaso interés mostrado por los Gobiernos Autonómicos gallegos hasta bien entrada

la década de los '90 ha tenido como consecuencia la elección de un rumbo diferente al de las Comunidades Autónomas de referencia en materia de cooperación. Así pues, el modelo organizativo gallego en este ámbito no sigue la línea del modelo representado por la AECI a nivel central, y seguido por comunidades como el País Vasco o Cataluña, que han centralizado la gestión de sus políticas y actividades de cooperación a través de un *modelo de agencia*.

La *Ley Galega de Cooperación para o Desenvolvemento*, del año 2003 supone el punto de inflexión a partir del cual se sientan las bases del marco jurídico de la cooperación en Galicia. Pero sin lugar a dudas la verdadera apuesta por la cooperación al desarrollo llegará en el año 2005 con la creación de un departamento específico, la Dirección Xeral de Cooperación Exterior (D.X.C.E.)¹. Esto supone una importante transformación conceptual, pasando de un mero agente distribuidor de ayuda, a un agente que planificará de forma estratégica la política de cooperación en Galicia; así como un giro crucial a nivel orgánico a través de la imputación de responsabilidad directa en materia de planificación, coordinación y gestión de la política autonómica en este terreno sobre un único organismo.

Este departamento dotará al ámbito de la cooperación del protagonismo que se venía demandando, con la elaboración, desarrollo e implementación del *I Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2006-2009*, que aprobado unánimemente en el Parlamento de Galicia el 24 de abril de 2006, aúna la necesidad imperante de planificación dentro del sector de la cooperación gallega, así como la necesidad de equiparación al trabajo realizado hasta el momento por otras CC.AA. Esto supondrá la construcción de un nuevo "modelo social-estratégico de desarrollo", que sin desdeñar la experiencia pasada, supone un cambio radical en la concepción y gestión de la cooperación. Son los valores

de promoción de la igualdad, defensa de la sostenibilidad, lucha contra la pobreza y participación activa, no sólo de los agentes públicos y privados implicados, sino de la ciudadanía; los que marcan el devenir de este "modelo social-estratégico de desarrollo". Frente a un modelo centrado en la ayuda a corto plazo y focalizada en momentos puntuales de gran relevancia mediática, se apuesta por un modelo de planificación estratégica de la ayuda que permita su sostenibilidad en el tiempo, así como la continua mejora de los proyectos que se pongan en marcha; buscando hacer a las sociedades de los países receptores protagonistas de su progreso, desarrollo y autonomía.

Este cambio conceptual se refleja en la práctica, en el diseño de los presupuestos que la comunidad destina a este fin; pues en sólo tres años, se produce una evolución presupuestaria al alza, casi duplicándose el presupuesto dedicado por la D.X.C.E., pasando de 6.993.728 euros en 2006 a 12.047.993 euros en 2009.

Presupuesto que encuentra una nueva distribución geográfica y sectorial. Respecto a la distribución geográfica destaca el notable incremento porcentual en el gasto destinado a la cooperación en África y América Central durante los cuatro últimos años, de 19,58 puntos porcentuales en el primer caso y de 13,3 en el segundo. Observamos a nivel sectorial una importante reducción en los años 2006-2008 del volumen de fondos destinados a ayuda humanitaria y de emergencia respecto al período 1998-2005; en beneficio de sectores que permiten la puesta en marcha de una estrategia de cooperación a largo plazo, como la cobertura de necesidades sociales básicas, infraestructuras y promoción del tejido económico.

Lo dicho anteriormente, describe en buena medida los cambios y la evolución del nuevo modelo de cooperación proyectado por la Xunta de Galicia. Si bien en los dos primeros años (2006 y 2007), se dan

signos de la transformación y ruptura con la línea seguida hasta el momento; en el año 2008 el modelo empieza a dar signos de consolidación, a lo que responde el notable aumento de la partida destinada a *participación social, desarrollo institucional y buen gobierno*. Se consigue de esta forma dotar de madurez democrática al sistema de cooperación gallego, al tiempo que se acerca a las políticas y medidas desarrolladas por países de larga tradición en materia de cooperación al desarrollo.

2.2. Cooperación local: Diputaciones Provinciales, Ayuntamientos, Fondo Gallego de Cooperación e Solidariedade.

“La mayor riqueza que pueden aportar los Entes Locales en el ámbito de la cooperación al desarrollo proviene de la facilidad con que se implican directamente en las tareas de ayuda al desarrollo” (González-Badía Fraga, J. y Ruiz Seisdedos, S., 2003: 104).

Los municipios como cauce de participación más cercano a los ciudadanos, y espacio más directo para la exigencia de responsabilidades democráticas; se configuran como un buen vehículo para llevar a cabo políticas de cooperación. Para ello cuentan con diversos instrumentos técnico-políticos como, hermanamientos, aportación directa de fondos, mociones sobre determinados temas de especial sensibilidad, intercambio de personal especializado...

El marco jurídico español permite la acción de las Entidades Locales, en el artículo 140 de la *Constitución Española de 1978*, así como en la *Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local 7/1985, de 2 de abril* en su artículo 2.1.² De forma complementaria y posteriormente la *Ley Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo de 23/1998 de 7 de julio*, asienta el principio de capacidad de actuación de las Entidades Locales en el ámbito de cooperación (artículos 20 y 23).

Son los *Ayuntamientos* los que mayor porcentaje de su presupuesto dedican a Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). En general la cooperación realizada por estos entes es fundamentalmente de carácter indirecto y sus prioridades geográficas se orientan principalmente a América Latina (sobre todo Centroamérica) y acostumbra ser África el segundo continente receptor. La distribución de los recursos sigue un esquema similar al de las CC.AA. puesto que la ayuda se centra en los sectores de las infraestructuras y los servicios sociales. En parte, y como consecuencia del tardío desarrollo de la cooperación dentro de las instituciones del ámbito autonómico gallego, la tradición de estos entes a destinar fondos a la cooperación al desarrollo, es todavía escasa y reciente. Son muy pocos los ayuntamientos que mantienen una asignación presupuestaria regular destinada a políticas y proyectos de cooperación, y en donde esto sucede, el volumen de fondos es notablemente bajo, siendo así incluso en aquéllos con una dimensión económica y poblacional más grande.

En correspondencia con estos bajos niveles de presupuesto destinado, se produce un limitado grado de consolidación institucional y operativa de los programas de ayuda de los ayuntamientos, así como también de las diputaciones. Esta afirmación queda reflejada en: la práctica invariabilidad de las partidas presupuestarias; la limitación de concesión de ayudas a ONGD's a una única convocatoria, lo que provoca que en la mayoría de los casos hablemos de microproyectos y los recursos humanos destinados a las tareas de cooperación suelen ser limitados y con escasa especialización.

Es importante destacar que algunos de los ayuntamientos gallegos han ido mostrando un claro compromiso con la cooperación al desarrollo, a través de una estrategia consistente en aunar sinergias para conseguir un programa de acción más eficaz a través de la creación del *Fondo Gallego de Cooperación e Solidariedade*.

Este organismo, creado en 1997, se define a sí mismo como una asociación sin ánimo de lucro, con personalidad propia y plena capacidad jurídica, cuyo propósito está expresado en su declaración fundacional: "configurar un instrumento legal que permita la confluencia y la asociación de las voluntades libremente expresadas por sus asociados para desarrollar una eficaz política de cooperación y solidaridad de los ciudadanos y las ciudadanas de los ayuntamientos y provincias de Galicia con los pueblos subdesarrollados" (www.fondogalego.org).

Para su funcionamiento cada socio aporta una cantidad mínima y se compromete a acercarse progresivamente al objetivo del 0,7%. Desde el año 2000 lleva a cabo actividades de cooperación directa y de ayuda humanitaria; las cuales complementa con acciones sobre el terreno y tareas de educación y sensibilización de la sociedad gallega, en relación con los temas del desarrollo del Sur. Ha ido creciendo progresivamente en número de ayuntamientos adscritos desde su primer impulso por el IGADI en 1996; pasando de 50 a 80 entidades locales a finales de 2005. Al tiempo que aumentaba el número de ayuntamientos adscritos aumentó también el número de proyectos presentados y aprobados, así como los recursos de los que disponía el Fondo, llegando a multiplicar por diez su capacidad operativa en cuatro años³. Las áreas geográficas en las que se desarrollan los proyectos del Fondo, muestran claramente las prioridades de destino; por una parte América Latina (especialmente Centroamérica y el área andina) y, por otra, el África lusófona.

Las *Diputaciones Provinciales*, han copiado en gran medida el modelo seguido hasta el momento por los Ayuntamientos, algo a todas luces erróneo debido a la esencia misma de estas instituciones: dar cobertura a los municipios en aquellas materias donde éstos no alcanzan; lo que debería llevar a repensar el papel de estos entes ante la falta de liderazgo que

demuestran en materia de cooperación. Asimismo, podríamos hablar de una cierta falta de transparencia en cuanto a la disponibilidad de información sobre volumen de fondos y proyectos destinados a la cooperación al desarrollo por las diferentes entidades locales gallegas.

La escasa información disponible sobre los entes locales gallegos hace referencia fundamentalmente a los ayuntamientos de A Coruña y Lugo, la Diputación de A Coruña, y algunos pequeños municipios fundamentalmente de la provincia de A Coruña y de Pontevedra; para los años 2006 y 2007. Esto no implica que no existan otros ayuntamientos en Galicia que inviertan fondos en materia de cooperación, pero por motivos de tiempo y recursos es imposible acceder a ellos, si no es a través de la información disponible en la FEMP y/o en la FEGAMP⁴.

Los proyectos a los que se ha podido tener acceso (2006 y 2007), reflejan que la mayor parte de la cooperación desarrollada por las Entidades Locales gallegas es indirecta. En la mayor parte de los casos las entidades ejecutoras eran ONGD's y residualmente algún organismo internacional o estatal, algún municipio (en el caso de proyectos de la Diputación) o universidades. En líneas generales e independientemente del año del que hablemos, los sectores en los que se ponen en marcha mayor número de proyectos son las infraestructuras y los servicios sociales, concretamente salud y educación para el desarrollo. En cuanto a las áreas geográficas, África es la primera región de referencia seguida de América Latina. Conviene destacar que también destinan fondos y desarrollan proyectos en otros puntos de España, fundamentalmente en programas de educación para el desarrollo. Tanto en el año 2006 como en el año 2007, los proyectos más cuantiosos fueron llevados a cabo por la Diputación de A Coruña en Ecuador en materia de pesca y en Cuba, en materia de fortalecimiento institucional.

2.3. ONGD's y Coordinadora Galega de ONGD's

La mayoría de las ONGD's gallegas desarrollan sus actividades en más de un ámbito territorial y la mayor parte de sus delegaciones se encuentran en Madrid y en Barcelona. Tienden a localizarse en las siete grandes ciudades gallegas, pero demuestran un claro interés por crear redes de actuación a nivel local; trabajo que han valorado como "muy positivo" y "positivo", el 78,9% de los gallegos en el año 2008⁵, y sólo un 9.5% como "negativo" o "muy negativo". Su estructura organizativa está compuesta fundamentalmente por personal contratado (el 81.5% desarrolla su actividad a tiempo completo), expertos, voluntarios y socios. Salvo en el caso de los expertos donde encontramos un equilibrio entre sexos, las mujeres superan sustancialmente en presencia a los hombres. Es por ello que se podría hablar de cierta *feminización* de las tareas de la cooperación gallega al desarrollo.

En cuanto al funcionamiento de estas organizaciones, podemos decir que más del 60% de las mismas adoptan la forma jurídica de la asociación, frente a aproximadamente un 30% que adoptan la forma de fundaciones. Las áreas de trabajo a las que dedican sus fondos y proyectos son muy variadas pasando desde la ayuda humanitaria y de emergencia, por la cooperación al desarrollo hasta la educación y sensibilización. Todas ellas cuentan con espacios de coordinación y dirección, pero destaca el escaso desarrollo que tienen los departamentos dedicados a la formación y mejora de la calidad de la gestión. Cuentan además con mecanismos de comunicación formal e informal, así como con informes de control y planes de calidad ejecutados habitualmente por las propias entidades; sin embargo, se echa en falta un cierto grado de evaluación externa e independiente que incida en la transparencia de su gestión.

Los recursos financieros que manejan, proceden en su mayoría de la Administra-

ción Autonómica (casi un 60%), y en menor medida de la AEI; a pesar de ello no podemos olvidar los recursos destinados por las obras sociales de las cajas de ahorro, las entidades privadas y los fondos propios. De los ingresos privados la mayor parte proceden de las donaciones. En relación a los gastos, casi la mitad se destina a proyectos de cooperación, seguidos de los gastos de proyectos de ayuda humanitaria (24%) y de educación y sensibilización (13%).

A pesar de que en 2008 el 41,9% de los gallegos creía que la principal vía de financiación de las ONG's procedía de fuentes privadas; el 72.6% en 2007, manifestaba estar de acuerdo con que las ONG's deberían estar apoyadas económicamente por el Estado para un desarrollo más efectivo de sus proyectos. Paradójicamente a lo presentado en líneas anteriores donde se mostraba que la mayor parte de los recursos destinados a la cooperación recaía en tareas de sensibilización, en el año 2007, la mayoría de la sociedad gallega daba mayor importancia a tareas de carácter más estructural como medidas para acabar con la pobreza (45,5%) o la realización de proyectos de desarrollo en países que lo necesiten (35.4%).

Las prioridades geográficas preferentes son América del Sur y América Central, seguidas de África (sobre todo los países lusófonos), Europa del Este y Asia/Oriente Medio. Más concretamente los países en los que se han desarrollado más programas han sido: Perú, Cuba y Bolivia. Las actividades se sectorializan fundamentalmente en el terreno de las infraestructuras, salud-salud reproductiva, acción humanitaria, alimentación y educación. De las acciones realizadas en Galicia, destacan las de sensibilización y formación (principalmente programas destinados al voluntariado). Podemos hablar de una estrategia reticular de colaboración entre las ONGD's gallegas, tanto a nivel territorial como de trabajo. También se producen colaboraciones entre las ONGD's y otras entidades, sobre todo con administraciones locales o con instituciones sociales, a través de diversas

actividades tales como: charlas, campañas, jornadas...

Algunas ONG's gallegas se integran en la *Coordinadora Galega de ONGD's*, creada en el año 1991 y que tiene como objetivo principal, dar a conocer a la ciudadanía gallega el trabajo de las ONGD's con presencia en nuestra comunidad. Se plantean algunas críticas a su funcionamiento, tales como la escasa representatividad que proporciona sobre el sector, puesto que sólo 45 de las 163 ONGD's registradas en el año 2007, estaban adscritas a ella; así como algunas reivindicaciones surgidas desde el ámbito de las entidades que la conforman: creación de una estrategia de comunicación coordinada y consensuada que facilite las tareas de sensibilización social, promoción de espacios de encuentro para el desarrollo de actividades conjuntas, fortalecimiento de las relaciones entre sus miembros, fomento de las relaciones con otras administraciones y/o entidades tanto públicas como privadas, ... Como ejemplo de la implicación de la D.X.C.E. con esta entidad, destacar la firma de convenios, destacando el convenio bianual firmado en 2008 por un total de 180.000 euros.

2.4. Empresas y entidades privadas

No es posible estructurar una estrategia de desarrollo sostenible sin contar con la colaboración de las empresas. La colaboración de las empresas se puede materializar a través de diversas modalidades: los acuerdos de colaboración, el patrocinio, las aportaciones económicas a proyectos, y las aportaciones de carácter técnico y profesional. A pesar de la necesidad de la presencia de las empresas en la cooperación al desarrollo existen dificultades en sus relaciones con otros actores, en especial con las ONGD's; para que la colaboración entre ambas, pueda entenderse de forma continua, han de darse, fundamentalmente, dos factores: los incentivos de ambas partes y la superación de problemas relacionados con la gestión de la colaboración.

Hasta el momento el nivel de implicación del sector empresarial gallego en este ámbito es muy limitado, por lo que existen muchas posibilidades para su incremento. Además de actividades como donante, numerosas empresas han tratado de promover iniciativas sociales en países en desarrollo, bien a través de fondos propios o bien recurriendo al apoyo público. Destaca el papel de las grandes empresas gallegas para las economías Latinoamericanas, que han centrado sus esfuerzos en sectores estratégicos para el desarrollo y bienestar de la población receptora (sector energético, infraestructuras y transporte). En la actualidad 29 de estas empresas han firmado la Declaración del Pacto Mundial.

Conviene destacar la participación de las Cajas de Ahorro, más concretamente, Caixa Galicia mantiene desde hace años a través de su Fundación Caixa Galicia, un programa especial para el tercer sector llamado Socialia, que sirve de punto de encuentro para las ONG's, además de funcionar como banco de información sobre convocatorias, legislación..., y espacio para el fomento de la transparencia y las buenas prácticas. Desde su creación en 2003, se han ido adhiriendo numerosas entidades, hasta llegar a contar con 1.378 entidades, de las cuales el 66% son gallegas. La participación de esta fundación en el terreno de la cooperación al desarrollo, no sólo se vehicula a través de este programa, sino también a través de una convocatoria anual destinada a la financiación de la cooperación de la Obra Social Caixa Galicia, que en su última edición destinó 2,1 millones de euros a proyectos.

2.5. Universidades

La Universidad cumple una serie de funciones indispensables en el terreno de la cooperación, como institución formadora e investigadora, como agente en el diseño y evaluación de políticas, como promotor de proyectos en países en desarrollo y como instrumento de fomento del voluntariado

entre los miembros de la Comunidad Universitaria. A pesar de relevante papel, algunos de los principales problemas a los que se ha enfrentado han sido: la amplia variedad de actividades que ha desarrollado a nivel internacional, la falta de apoyo por parte de la administración, la dificultad de inserción en la estrategia general de cooperación al desarrollo, el escaso protagonismo otorgado hasta hace pocos años a los llamados "actores no tradicionales" y la falta de atención prestada por los órganos y miembros de la comunidad universitaria.

Cabe señalar la voluntad, que desde siempre han manifestado, de ser parte implicada en las tareas de cooperación al desarrollo, centrándose, fundamentalmente, en la formación específica en esta materia, la sensibilización de la comunidad universitaria en todos los campus gallegos, el fomento de las iniciativas de cooperación universitaria expresadas a través de convenios con las universidades de países en vías de desarrollo y la promoción de la asistencia técnica en ámbitos relacionados con el desarrollo. Destaca el importante volumen de fondos destinados por la Universidad de A Coruña en el año 2008 a AOD, 327.294 euros⁶, representando un 420,24% más respecto al presupuesto destinado en 2007 y ocupando el puesto número once respecto a las 28 universidades españolas analizadas. Desde la Xunta de Galicia se ha habilitado una convocatoria en la que pueden presentar sus iniciativas con el fin de obtener subvenciones, además de las ayudas a docentes e investigadores promovidas por la D.X.C.E., dentro de las cuales se encuentran: convocatorias de proyectos para otros agentes en materia de sensibilización, convocatorias para la ejecución de microproyectos así como bolsas de formación para expertos en este ámbito. También desde otros departamentos de la administración autonómica se han realizado convocatorias en este sentido. Es importante destacar que desde la D.X.C.E. y en colaboración con las tres universidades gallegas se culminó en el 2008 la configuración de un mapa de actores de

la comunidad universitaria en el terreno de la cooperación.

De cara al futuro las universidades gallegas deberán fortalecer los sistemas de gestión y de información, clasificar el conjunto de actividades que llevan a cabo, potenciar la implicación de los diferentes sectores de la comunidad universitaria, insertar sus estrategias de actuación en la estrategia general de cooperación y fomentar la colaboración e intercambio de experiencias con otros actores.

2.6. La ciudadanía como actor potencial

El listado de actores en el terreno de la cooperación, no estaría completo si no tuviéramos en cuenta el papel de la sociedad civil. La ciudadanía se ha situado en el centro del debate sobre la necesidad de reconfiguración a la que tiene que hacer frente la cooperación. Construir la confianza, generar capital social y trabajar con inteligencia social, es el trabajo que tienen por delante los distintos actores de la cooperación al desarrollo, trabajo en el que la sociedad civil debe ser el eje.

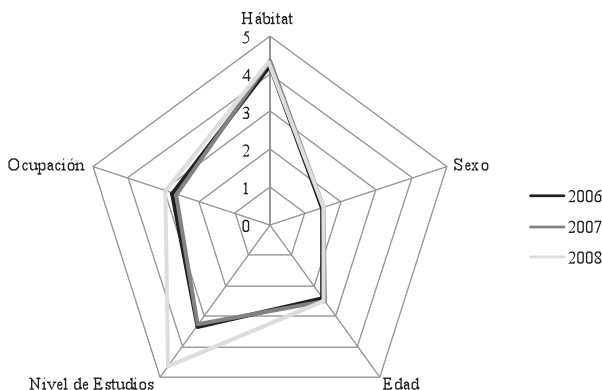
La ciudadanía gallega, en líneas generales y en base a los estudios realizados sobre la cooperación desde el *Equipo de Investigaciones Políticas de la Facultad de Ciencias Políticas e Sociais de la USC* en los años 2006, 2007 y 2008; apuesta decididamente por la cooperación, tal y como demuestra el grado de importancia que los gallegos conceden en 2008 a la ayuda al desarrollo del Tercer Mundo, dado que casi un 88,3%, la considera "bastante importante" o "muy importante". A la anterior afirmación se unen otras cuestiones. Ante la pregunta de si estarían dispuestos a destinar parte de sus ingresos personales a la ayuda contra la pobreza, más del 65% en cada uno de los tres años contesta afirmativamente, destacando el 77% en el año 2007.

En los años 2006 y 2007 un 43.4% y un 34% de los gallegos, respectivamente, afirmaban colaborar económicamente con al-

guna ONG de ayuda al Tercer Mundo; además de un 12.3% y un 6.8% que colaboraba como voluntario. Cuando se les pregunta cuál es la forma habitual de dicha colaboración, en el 2007, el 55.8% lo hacen a través de aportaciones económicas puntuales, seguido de los que afirman ser socio y/o cotizante de alguna ONG. En el año 2008, esta cuestión se plantea de forma diferente, preguntando al encuestado si colabora con alguna ONG, sin especificar previamente el tipo de colaboración, el 53.9% afirmaba colaborar. De este porcentaje el 41% lo hace a través de aportaciones económicas puntuales, seguido de un 26.9% que colabora en forma de donaciones (ropa, alimento, juguetes, medicamentos...).

El radial que se presenta a continuación permite hacer un análisis de los rasgos del ciudadano gallego que estaría dispuesto a donar parte de sus ingresos personales a la lucha contra la pobreza, se representan las medias de las variables sociodemográficas en forma comparativa para los años 2006, 2007 y 2008. En él encontramos ligeras variaciones. Salvo en el caso de la variable sexo, en tamaño de hábitat, edad, nivel de estudios y ocupación, los gallegos responden al mismo perfil en los tres años, siendo este ciudadano-tipo de mediana edad (30-49 años mayoritariamente), con un nivel de estudios primarios, que trabaja y que vive en ayuntamientos de más de 50.000 habitantes (las siete grandes ciudades).

Gráfico 1.
Medias variables sociodemográficas 2006-2008. Perfil del ciudadano gallego que estaría dispuesto a dedicar parte de sus ingresos personales a la cooperación



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de las encuestas sobre cooperación de 2006, 2007 y 2008.

Respecto al sexo, encontramos pequeñas diferencias entre ambas categorías, en el caso del 2006 son mayoría los hombres (51.3%), no siendo así en los años 2007 y 2008, donde las mujeres son mayoría (51.8% y 52.4% respectivamente). Además de estas variables, entendemos

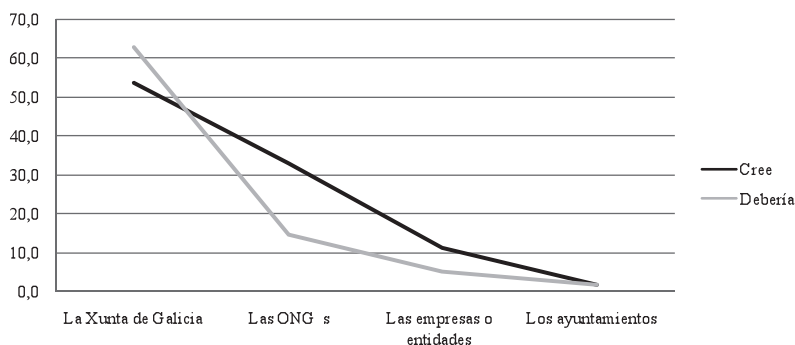
relevante el estudio del recuerdo de voto, pudiendo afirmar que son mayoritariamente aquellos que manifiestan haber votado al PSdeG-PSOE en los comicios autonómicos de 2005 en las tres muestras; los que estarían dispuestos a donar parte de sus ingresos personales a la lucha con-

tra la pobreza por delante de votantes de otras formaciones.

En el año 2006, el porcentaje de gallegos que afirmaba cooperar económicamente con alguna ONG era de un 43,4% y los que afirmaban colaborar como voluntarios representaban un 12,3%. En ambos casos el perfil era similar, respondiendo generalmente al de una mujer, de entre 30-49 años con estudios primarios, trabajadora y perteneciente a un ayuntamiento de más de 50.000 habitantes. En el año 2007 se reproduce el mismo esquema, con las únicas diferencias respecto al voluntariado, donde son mayoría los hombres con estudios secundarios. En relación al re-

cuerdo de voto apenas se encuentran diferencias entre los dos partidos mayoritarios (PP y PSdeG-PSOE) para ambas preguntas en 2006 y 2007; sin embargo, en algunos casos la balanza se inclina hacia los votantes del PSdeG-PSOE. Analizando si los gallegos colaboran o no de alguna forma (sin especificar a priori) en los años 2007 y 2008, apenas existen diferencias en el perfil; salvo en lo relativo al recuerdo de voto. En el caso del año 2007, las diferencias entre los dos grandes partidos es de apenas dos puntos porcentuales (a favor de los votantes del PSdeG-PSOE), sin embargo en el año 2008 esta diferencia se incrementa considerablemente hasta llegar a los 10,2 puntos porcentuales.

Gráfico 2. Opinión sobre quién cree y quién debería gestionar el mayor volumen de la ayuda al desarrollo en Galicia (2008)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la encuesta sobre cooperación de 2008.

A pesar de que la labor que desarrollan las ONG's en Galicia es valorada por un 81,1% de los gallegos como positiva o muy positiva, cuando se les pregunta por quién debe gestionar los recursos (gráfico 4), el 62,7% opina que debería ser la Xunta, quién gestione el mayor volumen de la ayuda, sólo un 14,8% mantienen que la gestión de dicha ayuda debería recaer en manos de las ONG's. Idea que viene a completar el hecho de que el 79,1% de los gallegos afirme estar de acuerdo con la frase: "Las ONG's deben conseguir recur-

sos de la Xunta de Galicia siempre que se haga un control estricto de los proyectos a los que se destina"⁷.

Este dato nos da muestras de la importancia y la confianza que los gallegos otorgan a la gestión organizativa por parte de la Administración Autonómica; opinión congruente con el hecho de que la administración pública, por su propia naturaleza, está sometida a una mayor responsabilidad en base a criterios de *accountability* y transparencia en la gestión de todas sus actuaciones hacia los ciudadanos.

2.7. Fortalecimiento del tercer sector

El fortalecimiento del tercer sector es uno de los retos a los que tiene que hacer frente en la actualidad la cooperación al desarrollo, se define como el "proceso por el cual los individuos, las organizaciones y los sistemas sociales aumentan sus capacidades y su rendimiento en relación con los objetivos, los recursos financieros y humanos y el entorno en general" (Vernis, A., Iglesias, M., Sanz, B. y Saz, A., 2004: 53).

Las capacidades que permitirán alcanzarlo son: *la rendición de cuentas* como elemento fundamental para las ONG's, para continuar construyendo la confianza ante la sociedad civil. La creación de órganos de gobierno, responsables y eficientes en la gestión y por último, el desarrollo de *las capacidades de sus recursos humanos*, focalizándose en el diseño de puestos de trabajo. Pero algunas barreras dificultarán este camino: *las barreras en el ámbito de las personas*, siendo necesario que la organización se independice de individuos particulares, pues el liderazgo también puede ser una barrera; *las barreras en el ámbito de las organizaciones* puesto que en ocasiones se sacrifican inversiones en procesos de fortalecimiento institucional a favor de proyectos con una importante proyección exterior; y *las barreras en el ámbito del sector*, construcción de un sector lucrativo que se autorregule.

Además es necesario, ante los nuevos retos que afrontan las sociedades, que las organizaciones no lucrativas trabajen con *inteligencia social*, con inteligencia relacional; es decir, que no sólo se preocupen de su propia supervivencia y/o beneficio sino que se preocupen de los problemas de la sociedad y de cómo darles solución de forma conjunta con otros actores ya sean públicos o privados. "En definitiva, el reto de las organizaciones no lucrativas para avanzar en su fortalecimiento institucional pasa por personas con capacidad de innovar socialmente, por organizaciones con inteligencia social y por un sector generador de capital mediador" (Vernis, A., Iglesias, M., Sanz, B. y Saz, A., 2004: 265).

3. CONCLUSIONES

Ha quedado en evidencia, a tenor de lo explicado en este artículo, que la cooperación al desarrollo se encuentra en una etapa de cambio y/o reconfiguración a nivel mundial. En este proceso la administración central⁸, frente a otras administraciones o entidades, deberá seguir llevando la batuta, coordinando las sinergias y fomentando un "equilibrio real" entre los distintos actores, donde cada uno aporte sus fortalezas al proceso, mitigando al mismo tiempo sus debilidades. Galicia no es ajena a este proceso, y se enfrenta de igual modo a los retos descritos y a otros que le son propios:

- *Planificación estratégica*: el sistema de cooperación gallego necesita dejar atrás el asistencialismo y continuar apostando por una planificación estratégica de los recursos y de los procesos de cooperación, sólo de esta forma alcanzará el nivel de madurez en el que se encuentran otras comunidades autónomas.
- *Fomento de la transparencia y de la rendición de cuentas*: es indispensable facilitar información a la sociedad civil desde todas las administraciones y entidades implicadas, a fin de fortalecer y mantener la confianza depositada por la ciudadanía.
- *Mantener o aumentar la tendencia ascendente en el ámbito financiero*: continuando con la línea iniciada en el año 2006 por la D.X. de Cooperación Exterior.
- *Mejorar en la colaboración y coordinación entre los diferentes agentes*: evitando en todo momento redundancias y/o duplicidades que supongan un despilfarro de recursos y/o una dispersión en las actuaciones en el terreno. Para lo cual se hace necesario que la Coordinadora Galega de ONGD's realice un esfuerzo en la línea de integración en su seno de un mayor número de ONGD's, que

permita trabajar de forma conjunta y coordinada; así como que actores no tradicionales como las universidades gallegas vean revalorizada su papel y aportación a la cooperación al desarrollo.

- *Apostar por el criterio de desarrollo humano sostenible*: todos los proyectos y actuaciones que se pongan en marcha deben pensar en un desarrollo guiado por criterios de corresponsabilidad; donde se haga a las sociedades de los países receptores responsables de su progreso y agentes activos del mismo.
- *Aprovechar las peculiaridades de sectores productivos gallegos*: continuar apostando por proyectos en el sector pesquero, del que Galicia es principal exponente dentro de Europa tanto en investigación y acuicultura como en aprovechamiento de recursos; promoviendo nuevos proyectos en sectores como las energías renovables o el desarrollo del rural.
- *Continuar trabajando en el terreno de la sensibilización*: la sociedad gallega, se ha mostrado y se sigue mostrando abierta a seguir poniendo en marcha proyectos de cooperación desde el ámbito público y privado, y a participar en dichos proyectos, por lo que resulta indispensable continuar el trabajo iniciado.

Ante estos retos, la apuesta desde el gobierno autonómico por un "modelo social-estratégico" en este ámbito, se perfila como el mejor instrumento sobre el que vehicular las políticas públicas de cooperación al desarrollo; haciendo hincapié en la planificación estratégica de las políticas, el desarrollo humano sostenible de los proyectos y actividades, la responsabilidad en el crecimiento de los países receptores, la inclusión de todos los actores implicados y la transparencia en la rendición de cuentas.

4. BIBLIOGRAFÍA

- Avaliación Intermedia 2006-2007. <http://cooperaciongalega.org>.
- Borrador del Seguimiento del PACI 2008. www.maec.es.
- CERVERA, Jaime (Nov. 2008). "El Observatorio de la Cooperación Universitaria al Desarrollo: ¿Qué puede y qué debe hacer en busca de la calidad?". IV Congreso Universidad y Cooperación al Desarrollo, Barcelona. <http://magno.uab.es/fas/congresocooperacion/index.html>.
- Código de Conducta de las ONG's de desarrollo. www.congde.org.
- CONFEDERACIÓN DE FONDOS DE COOPERACIÓN Y SOLIDARIDAD (2001). *Municipalismo y Solidaridad. Guía sobre la cooperación descentralizada*. Barcelona. <http://bantaba2.efaber.net/coop/ccont/cldoc/municsoli/>.
- COORDINADORA GALEGA DE ONG'S PARA O DESENVOLVEMENTO (2007). *Informe cero do sector das ONGD's en Galicia*. Santiago de Compostela: Coordinadora Galega de ONG's para o Desenvolvemento.
- Estadísticas seguimiento del PACI 2007. www.maec.es.
- Estratexias 2007/2011 FGCS. <http://fondogalego.org/>.
- GÓMEZ GALÁN, Manuel y SANAHUJA, José Antonio (2001). *La cooperación al desarrollo en un mundo en cambio: perspectivas sobre nuevos ámbitos de intervención*. Madrid: CIDEAL.
- GÓMEZ GALÁN, Manuel (2008). *El ciclo del proyecto de cooperación al desarrollo: el marco lógico en programas y proyectos: de la identificación a la evolución*. Madrid: CIDEAL.
- GONZÁLEZ -BADÍA FRAGA, Juan y RUÍZ SEISDEDOS, Susana (2003). *La cooperación al desarrollo: un reto para los entes descentralizados*. Granada: Instituto de Investigación Urbana y Territorial, UIM.
- HERRANZ BASCONES, Raquel (2007). *Las ONG: un sistema de indicadores para su evaluación y gestión*. Palma: Universitat de les Illes Balears.

- Informe anual sobre las ONG's 2006. www.congde.org.
- Informe del CAD. España a examen 2006. www.aacid.es
- Informe da Cooperación Galega (2006/2007/2008) <http://cooperacion-galega.org>.
- Informe sobre las ONGD's en España 2008. www.congde.org.
- Informe cooperación descentralizada en Galicia. www.galiciasolidaria.org.
- La Cooperación al desarrollo de entidades locales (2006/2007) www.femp.es.
- MARCUELLO SERVÓS, Carmen (Coord.) (2007). *Capital social y organizaciones no lucrativas en España. El caso de las ONGD*. Bilbao: Fundación BBVA.
- MILÁNS DEL BOSCH PORTOLÉS, Iván, MADRAZO RIVAS, Enrique y TORRE DÍAZ, Francisco Javier de la. (2002). *La universidad como agente de cooperación al desarrollo*. Madrid: Dykinson.
- I Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2006-2009. <http://cooperaciongalega.org>.
- Plan Anual de Cooperación para o Desenvolvemento (2006, 2007 y 2008) <http://cooperaciongalega.org>.
- Proyectos y actuaciones de los gobiernos locales 2007. www.femp.es.
- RECIO CRESPO, Miguel Ángel (1996). *Nuevas perspectivas en la política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea*. Madrid: AECI.
- UNCETA, Koldo (2007). *La cooperación al desarrollo en las universidades españolas*. Madrid: AECI.
- UNCETA, Koldo (Nov. 2008). "Desarrollo y Cooperación: modelos, agendas y agentes en disputa. IV Congreso Universidad y Cooperación al Desarrollo, Barcelona. <http://magno.uab.es/fas/congresocooperacion/index.html>.
- VERNIS DOMÉNECH, Alfred, (2004). *Los retos en la gestión de las organizaciones no lucrativas. Claves para el fortaleci-*

miento institucional del tercer sector. Barcelona: Garnica.

NOTAS

1 Este departamento se encontraba adscrito a la Secretaría Xeral de Relaciones Exteriores de la Presidencia de la Xunta de Galicia.

2 "En cuantos asuntos afecten directamente al círculo de sus intereses atribuyéndoles las competencias que proceda en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la Entidad Local de conformidad con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos" (art. 2.1. LRBRLL).

3 En el año de su fundación el Fondo contaba con 23 mil euros, cuatro años más tarde gestionaba 261.

4 La FEGAMP (Federación Gallega de Municipios y Provincias), no recoge en su página web ningún tipo de información en materia de cooperación, por ello y en coherencia con su agrupación dentro de la FEMP se ha recurrido a los datos facilitados por esta última.

5 Estudio demoscópico realizado por el Equipo de Investigaciones Políticas de la Facultad de Ciencias Políticas e Sociais de la USC en el año 2008 sobre el estado de la cooperación en Galicia.

6 Datos del Borrador de Seguimiento PACI publicado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación para el año 2008.

7 Ante la pregunta ¿Con cuál de las siguientes opciones está más de acuerdo? a) Las ONG's deben conseguir recursos de la Xunta de Galicia siempre que se haga un control estricto de los proyectos a los que se destinan los recursos; b) Las ONG's deben conseguir recursos de la Xunta de Galicia siendo éstas quienes determinen las prioridades de gasto y el destino final de los recursos. El 79.1% afirma estar de acuerdo con la primera opción, frente a un 20.9% que está a favor de la segunda opción.

8 Evidencia empírica de esta afirmación es el hecho de que la aportación estatal a la AOD total neta representaba el 86.07% en el 2007, según las *Estadísticas de Seguimiento PACI 2007* que se adjuntan en los anexos.